

J
103
H7
34-3
N3
A1
no. 23-42



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**National
Finance**

**Finances
nationales**

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, May 6, 1992

Le mercredi 6 mai 1992

Issue No. 23

Fascicule n° 23

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (or Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (or Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*
L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (ou Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (ou Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, February 27, 1992:*

“With leave of the Senate,
The Honourable Senator Lynch-Staunton moved,
seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,
The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

The Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992 :

«Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé
par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 6, 1992
(24)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Lavoie-Roux, Sparrow and Stewart. (6)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J. D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

Witnesses:

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. James Q. McCrindell, Deputy Comptroller General, Accounting and Costing Policy Branch.

Mr. Cappe made opening remarks following which he, and Mr. McCrindell answered questions.

The Honourable Senator Stewart moved that responses received from the Department of Finance to questions asked of the Minister on 18th March, 1992 on Bill C-32, "An Act to amend the Canada Assistance Plan", be appended to this day's Proceedings. (*See Appendix NF/23*).

The question being put on the motion, it was—
Agreed.

At a later date the Treasury Board of Canada will provide written responses to questions asked by the Honourable Senator Stewart.

At 7:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 6 MAI 1992
(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Lavoie-Roux, Sparrow et Stewart. (6)

Présent: Du Centre parlementaire: M. Edward J. D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, reprend l'étude du Budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Témoins:

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

M. James Q. McCrindell, sous-contrôleur général, Direction de la politique de comptabilité et d'attribution des coûts.

M. Cappe fait des remarques préliminaires à la suite de quoi lui-même et M. McCrindell répondent aux questions.

L'honorable sénateur Stewart propose que les réponses reçues du ministère des Finances à des questions posées au ministre le 18 mars 1992 sur le projet de loi C-32, «Loi modifiant le régime d'assistance publique du Canada», soit annexées aux délibérations de ce jour. (*Voir annexe NF/23*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Conseil du Trésor du Canada fournira ultérieurement des réponses écrites aux questions posées par l'honorable sénateur Stewart.

À 19 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 6, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:00 p.m. to examine the Main Estimates, laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: As you all know, we have received responses from the Department of Finance in reply to questions that were asked when we were studying Bill C-32 which dealt with amendments to the Canada Assistance Plan. These answers were circulated by the clerk on April 9. If we are to append them to today's proceedings I need a motion.

Senator Stewart: I so move.

The Chairman: We have the pleasure to have as our witness from the Treasury Board Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch and from the Office of Comptroller General, Mr. James McCrindell, Deputy Comptroller General, Accounting and Costing Policy Branch. Mr. Cappe, please proceed with your remarks.

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch, Treasury Board of Canada: I thank you for this opportunity to come back and deal with further questions of the committee. I would like to begin by making reference to the Seventh Report of the Standing Senate Committee on National Finance which dealt with Treasury Board Vote 5, the contingencies vote of the Treasury Board. The staff in the secretariat and I have reviewed the report and we would like to indicate to the committee that we intend to meet the suggestions and recommendations of the committee. When we table Supplementary Estimates, likely November, we intend to provide the kinds of material, both at the time of Supplementary Estimates as well as at the end of the year, the committee requested. In fact I would like to go one better than that and offer printing in the Supplementary Estimates as tabled, the kind of information that the committee has asked for. If you recall, on the last two occasions we appeared we provided supplementary information. We will now try to have those tables inserted into the Supplementary Estimates.

The Chairman: We thank you very much.

M. Cappe: En plus, je voudrais dire que le président du Conseil du trésor vient de signer quelques lettres. Le sénateur Simard a posé des questions lors de la dernière réunion du comité et ces lettres seront disponibles, j'imagine, demain ou cette semaine au plus tard.

Je vous remercie.

The Chairman: Whenever we get those letters we will print them as an appendix. The first questioner is Senator Stewart.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I was not here at the last meeting and I am not sure just what was covered. So if I start to plough ground already well ploughed, tell me. I am looking

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 6 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Comme vous le savez tous, nous avons reçu du ministère des Finances des réponses aux questions que le Comité lui avait posées lorsqu'il étudiait le projet de loi C-32, visant à modifier le Régime d'assistance publique du Canada. Le greffier a distribué ces réponses le 9 avril dernier. Il nous faut une motion pour les faire imprimer en annexe aux délibérations d'aujourd'hui.

Le sénateur Stewart: Je propose la motion.

Le président: Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui comme témoins, du Conseil du Trésor, M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes et, du Bureau du Contrôleur général, M. James McCrindell, sous-contrôleur général, Direction de la politique de comptabilité et d'attribution des coûts. Monsieur Cappe, nous vous écoutons.

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes, Conseil du Trésor du Canada: Je vous remercie de m'avoir permis de revenir pour répondre à d'autres questions des membres du Comité. Je voudrais tout d'abord mentionner le 7^e rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales, lequel portait sur le Crédit 5 du Conseil du Trésor, soit le crédit pour éventualités. Le personnel du Secrétariat et moi-même avons reçu le rapport et nous tenons à dire au Comité que nous comptons donner suite à ses propositions et à ses recommandations. Lorsque nous déposerons le Budget supplémentaire, vraisemblablement en novembre, nous avons l'intention de fournir toute la documentation, au moment du dépôt du Budget supplémentaire et à la fin de l'année, demandée par le Comité. En fait, j'irais même plus loin en proposant d'imprimer dans le Budget supplémentaire qui sera déposé les renseignements demandés par le Comité. Vous vous souvenez sans doute que, lors de nos deux dernières comparutions, nous avons fourni des renseignements supplémentaires. Nous nous efforcerons de faire imprimer ces tableaux dans le Budget supplémentaire.

Le président: Nous vous remercions beaucoup.

Mr. Cappe: I would also like to say that the President of the Treasury Board has just signed several letters. Senator Simard had some questions at the Committee's last meeting and the letters will be available I should think tomorrow or this week at the latest.

Thank you.

Le président: Lors que nous recevrons ces lettres, nous les imprimerons en annexe. Le sénateur Stewart va ouvrir la période des questions.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'étais absent lors de la dernière réunion et je ne sais pas exactement de quoi il a été question. En conséquence, si je soulève des questions

[Text]

at Part II of the Estimates for 1992-93 at page 1-31. I direct your attention first to transfer payments and then over on the left of the previous page we have the heading Consolidated Specified Purpose Accounts. Would Mr. Cappe explain why those specified purpose accounts, which are transfer payments, are separated out from the several departmental accounts?

Mr. Cappe: The \$20.189 billion of consolidated special purpose accounts?

Senator Stewart: Yes. Would you explain why that is segregated out?

Mr. Cappe: I could give you the beginning of an answer. The consolidated special purpose accounts are consolidated with the Accounts of Canada but are specially funded or are designated for special purpose. The classic example is the unemployment insurance account, which is funded by premiums that are paid by employers and employees, and the monies paid out of that account are put into and taken out of a special purpose account. However, for the purpose of the balance sheet of the Government of Canada, they are consolidated and therefore show up at this point in the Accounts of Canada.

Senator Bolduc: You have 29 such accounts. Would you give a few more examples?

Mr. James Q. McCrindell, Deputy Comptroller General, Accounting and Costing Policy Branch, Office of the Comptroller General: I cannot think of the other accounts, but I can describe what they are. As Mr. Cappe indicated it is where we get money from a source where it is a pre-condition that it is for a special purpose. It is not like normal funds where you get money and it either goes back into the Consolidated Revenue Fund or it is through the normal appropriation process. Normally this money will come from a third party, where there is another source of funding; it is designated and it is very much like in a private sector balance sheet, where you would have certain assets or contingencies that you put aside for spending on special purposes that have been designated. If I had the Public Accounts with me I could give you those answers. All of them are explained, their mandate and how they are to be used.

Mr. Cappe: We could provide that material to the committee in some summary form, if you wish.

Senator Stewart: Would the Deposit Insurance Corporation be an example of that; where the banks contribute to a fund that is then used to insure deposits.

Mr. Cappe: That corporation is not consolidated for the purposes of the Accounts of Canada. So that corporation has its own accounts. I believe that corporation is an agent of Her Majesty however.

Senator Stewart: I now understand the idea.

Do not move away from page 1-31. As an introduction to my next question, I want to look at Part I of the Estimates, page 59 where it states:

[Traduction]

qui ont déjà été examinées, n'hésitez pas à me le dire. Je me reporte à la Partie II du Budget des dépenses pour 1992-1993, page 1-31. J'attire tout d'abord votre attention sur les paiements de transfert et ensuite, à gauche du tableau, soit sur la page précédente, nous trouvons la rubrique Comptes consolidés à fins déterminées. M. Cappe peut-il nous expliquer pourquoi ces comptes à fins déterminées, qui sont des paiements de transfert, sont séparés des comptes des divers ministères?

M. Cappe: Vous voulez parler des comptes consolidés à fins déterminées d'un montant de 20,189 milliards de dollars?

Le sénateur Stewart: Oui. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi les comptes sont séparés?

M. Cappe: Je pourrais vous donner un début de réponse. Les comptes à fins déterminées sont consolidés avec les Comptes du Canada mais ils sont financés de façon particulière ou désignés à des fins spéciales. Prenons un exemple classique, le compte d'assurance-chômage, financé au moyen de primes versées par les employeurs et les employés, et les prestations payées à partir de ce compte passent par un compte à fins déterminées. Toutefois, aux fins du bilan général du gouvernement du Canada, ces comptes sont consolidés et c'est pourquoi ils se retrouvent ici dans les Comptes du Canada.

Le sénateur Bolduc: Il y a 29 comptes de ce genre. Pouvez-vous nous citer d'autres exemples?

M. James Q. McCrindell, sous-contrôleur général, Direction de la politique de comptabilité et d'attribution des coûts, Bureau du Contrôleur général: Je n'ai pas d'autres comptes qui me viennent à l'esprit, mais je peux vous expliquer de quoi il retourne. Comme l'a dit M. Cappe, ces comptes existent lorsque nous recevons des fonds d'une source dont il est spécifié à l'avance qu'elle est destinée à une fin particulière. Il ne s'agit pas de fonds courants où l'argent que nous recevons est reversé au Trésor ou affecté par les voies normales. En général, ces fonds viennent d'une tierce partie où il existe une autre source de financement; ils sont désignés et c'est un peu comme dans le bilan d'une entreprise du secteur privé, où certains éléments d'actif ou fonds pour éventualités sont réservés à des fins spéciales déterminées à l'avance. Si j'avais sous les yeux les Comptes publics, je pourrais être plus précis. Dans tous les cas, des explications sont fournies au sujet de l'objet et de l'utilisation prévue de ces comptes.

M. Cappe: Nous pourrions fournir ces renseignements au Comité sous forme résumée, si vous le désirez.

Le sénateur Stewart: Peut-on citer comme exemple la Société d'assurance-dépôts, à l'égard de laquelle les banques versent des fonds dans un compte qui est destiné à assurer les dépôts par la suite.

M. Cappe: Cette société n'est pas consolidée aux fins des Comptes du Canada. Elle a ses propres comptes. Sauf erreur, il s'agit néanmoins d'une société mandataire de Sa Majesté.

Le sénateur Stewart: Je comprends mieux ce dont il s'agit.

Reportez-vous encore à la page 1-31. En guise de préambule à ma question suivante, je voudrais citer le paragraphe suivant tiré de la page 63 de la Partie I du Budget:

[Text]

In today's tight fiscal environment, there are simply not enough tax dollars to meet all the demands for government programs. Therefore, the government is placing a priority on using the limited tax dollars that are available to finance the highest priority programs that benefit all Canadians. Through user fees, the government is providing and improving services that it might not otherwise be able to.

The grammar is pretty bad, but let's pass over that. The material mentions cost recovery and then it states:

"As shown in the following chart, annual revenues from user fees now exceed \$3 billion, nearly double their 1984-85 levels. In 1992-93, it is expected that revenues will reach \$3.3 billion, a five per cent increase over 1991-92. Departmental efforts to identify areas where the application of user fees is appropriate are continuing.

The rising trend in this revenue source is expected to continue.

Now back to page 1-31. The second last column is headed "Less: Revenues credited to the vote." Would some of that total of \$7.3 billion result from cost recovery and user fees?

Mr. Cappe: Some of that \$3 billion would come from cost recovery and user fees, yes. Some.

Senator Stewart: The total is \$7.3 billion.

Mr. Cappe: I'm sorry. Some of the \$7.3 billion is composed of the \$3 billion in user fees.

Senator Stewart: When we get to the expenditures shown in the final column, we ought to emphasize the second word in the description of the column which is the word "net". It is total net expenditure, it is not the total gross because to get the gross expenditure we would have to add in the \$7.3 billion?

Mr. Cappe: That is correct, senator. There are a number of situations where there is a vote netting which takes place which is made clear in the vote wording. That allows the department in question to respond the moneys that it recovers through revenues. Can I just clarify an earlier comment I made.

Part of the \$3 billion shows as part of the \$7.3 billion. It is not all of the \$3 billion. There are other sources of revenue. All of the \$3 billion is not in the vote netting. I wanted to clarify that.

The Chairman: All the users fees coming into the federal government are not accounted for in the same manner. Some go against the spending amount and then there is a net amount, and in other places it is shown as a revenue?

[Traduction]

Dans le contexte actuel d'austérité, les recettes fiscales ne sont pas suffisantes pour répondre à toutes les demandes de programmes gouvernementaux. Par conséquent, le gouvernement privilégie l'utilisation des fonds disponibles pour le financement des programmes les plus prioritaires et dont bénéficient tous les Canadiens. Par le recours à la tarification des services, il est en mesure d'offrir et d'améliorer des services qu'il serait impossible d'offrir autrement.

La syntaxe n'est pas excellente, mais peu importe.

Il est question ensuite du recouvrement des coûts et l'on peut lire ce qui suit:

Comme l'indique le tableau qui suit, les recettes annuelles provenant de la tarification des services dépassent maintenant 3 milliards de dollars, soit près du double des niveaux de 1984-1985. En 1992-1993, on prévoit que les recettes atteindront 3,3 milliards de dollars, soit une augmentation de 5 p. 100 par rapport à 1991-1992. Les ministères poursuivent leurs efforts en vue de déterminer les secteurs où l'application de la tarification des services est pertinente.

On prévoit que la tendance à la hausse de cette source de recettes se maintiendra.

Revenons-en maintenant à la page 1-31. L'avant-dernière colonne s'intitule «Moins: Recettes à valoir sur le crédit.» Une partie du montant total de 7,3 milliards de dollars provientelle du recouvrement des coûts et de la tarification des services?

M. Cappe: Oui, une partie de ces 3 milliards de dollars provient du recouvrement des coûts et de la tarification des services. Une partie.

Le sénateur Stewart: Le montant total indiqué est 7,3 milliards de dollars.

M. Cappe: Je regrette. Cette somme de 7,3 milliards de dollars se compose en partie des 3 milliards provenant de la tarification des services.

Le sénateur Stewart: Lorsqu'on en arrive aux dépenses indiquées dans la dernière colonne, nous devrions souligner le deuxième mot de la rubrique, à savoir le terme «net». Il s'agit du total net des dépenses, et non du total brut parce que, nous obtenir les dépenses brutes, il faudrait y ajouter les 7,3 milliards de dollars?

M. Cappe: C'est exact, sénateur. Dans certains cas, on applique la méthode du crédit net en indiquant clairement dans le libellé du crédit. Cela permet au ministère en cause de réaffecter les fonds qu'il recouvre grâce aux recettes. J'aimerais préciser une observation que j'ai faite plus tôt.

Une partie des 3 milliards de dollars, mais pas la totalité, figure dans le montant de 7,3 milliards de dollars. Il y a d'autres sources de revenus. La totalité des 3 milliards de dollars n'est pas indiquée dans le crédit net. Je tenais à le préciser.

Le président: Toutes les recettes du gouvernement fédéral provenant de la tarification des services ne sont pas comptabilisées de la même façon. Certaines sont déduites du montant des

[Text]

Mr. Cappe: That is true.

The Chairman: How can we get around that? That is confusing for people.

Mr. Cappe: It is clear in the vote wording that in a particular circumstance that a department would have the authority to spend some of the revenues it receives. The area where it might be confusing is where the net expenditures are not indicated to be net. As far as I know, certainly in Part II of the Estimates, it is made very clear that the expenditures that are being appropriated by Parliament are net of any moneys which may have been available for spending through cost recovery or other sources of revenues.

I could give an indication that in some of the appropriations for spending here, we have departments of government which are spending moneys that have been appropriated to another department of government and get paid to that department for recovery. An example of this is the Department of Supply and Services which recovers many of its costs from other departments. In some respects, one may think that Parliament is voting the money twice, but you have separate departments spending the same money, if you will.

To deal with the Chairman's question, there are two sides to this. In some cases where a department is spending money to buy services from another department as well as a situation where a department is spending moneys which it has on account, but not voted by Parliament, its moneys are recovered from the private sector or its client base, be it another department or someone else.

Senator Stewart: I do not have any problem with the fact that one department pays another for services. Some may regard user fees as a tax, although I know there are technical differences that might be discussed. I am concerned with the part of that revenue which is a user fee. I am trying to understand how Parliament is being told on the one hand the true amount of expenditure that is taking place and the true amount of the revenue, whether it is from taxes or from user fees or comparable sources coming in.

Mr. Cappe: Yes.

Senator Stewart: Where could a member of the House of Commons or the Senate get that information in the material that you have provided?

Mr. Cappe: If we were to take some examples it might be clearer. In the Department of Transport we have revenues credited to the vote of \$1.181 billion. I am also on page 1-31 in that column "Less: revenues credited to the vote."

Those revenues include revenues which the Department of Transport recovers in its airport operations from the air carriers such as landing fees, gate fees, and fees to concessionaires in the airports. That money would come in to the department and would be available for spending on the airports, given the nature of the vote wording and the air program.

[Traduction]

dépenses, auquel cas il y a un montant net, tandis que d'autres sont indiquées dans les recettes?

M. Cappe: C'est exact.

Le président: Comment contourner le problème? Cela sème la confusion chez les gens.

M. Cappe: Il est indiqué clairement dans le libellé du crédit que, dans des circonstances précises, un ministère sera autorisé à réaffecter une partie des recettes qu'il obtient. Là où il peut y avoir confusion, c'est lorsque les dépenses nettes ne sont pas indiquées comme telles. Pour autant que je sache, en tout cas dans la Partie II du Budget, il est précisé clairement que les dépenses affectées par le Parlement sont des montants nets qui ne tiennent pas compte des fonds alloués aux dépenses qui proviennent du recouvrement des coûts ou d'autres sources de revenus.

Je pourrais ajouter que, dans certaines autorisations de dépense, des ministères dépendent des fonds qui ont été affectés à un autre ministère mais qu'ils reçoivent sous forme de recouvrement des coûts. Prenons l'exemple du ministère des Approvisionnements et Services qui recouvre une bonne partie de ses coûts auprès des autres ministères. D'une certaine façon, on pourrait croire que le Parlement vote deux fois les crédits, mais en fait il s'agit de ministères distincts qui dépendent les mêmes fonds, si vous voulez.

Pour répondre à la question du président, il y a deux aspects au problème. Dans certains cas, un ministère dépense des fonds pour acheter les services auprès d'un autre ministère, ou encore un ministère dépense des fonds prévus dans ses comptes, mais non autorisés par le Parlement, et il recouvre cet argent auprès du secteur privé ou de sa clientèle, qu'il s'agisse d'un autre ministère ou d'une autre source.

Le sénateur Stewart: Je n'ai rien à redire au fait qu'un ministère en paie un autre pour les services reçus. Certains considèrent la tarification des services comme une taxe, mais je sais qu'il y a des différences techniques dont nous pourrions discuter. Ce qui me préoccupe, c'est la partie des recettes qui correspond à la tarification des services. J'essaie de comprendre comment le Parlement peut connaître d'une part le montant exact des dépenses subies et d'autre part, le montant exact des recettes, qu'elles proviennent de taxes et impôts, de la tarification des services ou de sources de revenus comparables.

M. Cappe: Je vois.

Le sénateur Stewart: Où un député ou un sénateur peut-il trouver ce renseignement dans la documentation que vous nous avez fournie?

M. Cappe: Ce serait plus clair si nous pouvions citer des exemples. Au ministère des Transports, les recettes à valoir sur le crédit s'élèvent à 1,181 milliard de dollars. Je me reporte également à la page 1-31, à la colonne intitulée «Moins: recettes à valoir sur le crédit.»

Ces recettes comprennent les fonds que le ministère des Transports recouvre auprès des transports aériens, dans les aéroports qu'il exploite, notamment les droits d'atterrissage, les droits d'accès et les redevances de concessions. Le ministère recouvre ces fonds qu'il réaffecte aux dépenses concernant les

[Text]

Mr. Cappe: Just to finish up, to answer your question more directly, where you would go to find the exact answers as to how much is available is indeed in the Estimates, because it is disclosed, as you have noted, Senator Stewart, as well as in Part 3, where the department in Part 3 of the Estimates is obliged to show the gross amount and the net amount. You would have the detail of the spending by program exposed in some detail in Part 3 of the Estimates.

Senator Bolduc: I understand those fees or cost recovery have been authorized through regulation or through legislation. In one way, by analogy, it is comparable in terms of rule making, like statutory policy. Am I right in saying that?

Mr. Cappe: No. I would like to make a distinction between statutory spending, which is spending which is authorized at the initial time of the passage of the legislation—

Senator Bolduc: For example, Family Allowances.

Mr. Cappe: For example, Family Allowances. This is an example where the vote wording in the Appropriation Act itself—and unfortunately I do not have a copy of the Appropriation Act, but the vote wording in the Appropriation Act gives the department the authority to re-spend, if you will, or spend the monies which it recovers. There is a parliamentary authority for the spending of the funds. The difference is how much Parliament is voting for the spending, but the authority to spend the money would be in the vote wording. The authority to recover the money would be in the regulation. I want to make a distinction, because the statutory spending is the authority to spend.

Senator Bolduc: In each case of recovery of fees, do you always have an enabling instrument?

Mr. Cappe: Not in every case.

Senator Bolduc: The government can decide that from now on it is going to charge for a service, and that charge is \$20?

Mr. Cappe: No. There is a regulatory framework which must be respected. There has to be a regulatory authority where a statute creates the capacity for a Governor in Council to impose the fee.

Senator Bolduc: Is it always the Governor in Council? Is it sometimes an individual minister? We know that in the past, some ministers used to have more power than others. For example, in the oldest ministries, probably Agriculture, I suppose, and Public Works, usually the Ministers have more power. Now the Governor in Council has a tendency to take back those powers so that he can decide.

Mr. Cappe: One has to look at each case to see where the authorities are. The principle that we apply from the Treasury Board's secretariat perspective, in reflecting the interests of the board, is to have it as the Governor in Council. There is in some particular circumstances the statutory authority for a

[Traduction]

aéroports, compte tenu du libellé du crédit et du programme de transport aérien.

M. Cappe: Pour conclure et répondre plus directement à votre question, à savoir où trouver les réponses exactes quant aux montants disponibles, c'est bien dans le Budget des dépenses car tous ces montants y figurent, comme vous l'avez signalé, sénateur Stewart, ainsi que dans la Partie III, où le ministère est tenu d'indiquer les montants bruts et les montants nets. Dans la Partie III du Budget des dépenses, par ministère, vous trouverez les détails des dépenses par programme.

Le sénateur Bolduc: Je comprends que la tarification des services ou le recouvrement des coûts a été autorisée par voie législative ou réglementaire. On pourrait presque établir une analogie avec la prise de règlements, ou une politique législative. Ai-je raison de dire cela?

M. Cappe: Non. Il faut faire une distinction entre les dépenses législatives, lesquelles sont autorisées dès l'adoption de la loi...

Le sénateur Bolduc: Comme pour les allocations familiales.

M. Cappe: Oui, comme pour les allocations familiales. C'est un exemple où le libellé du crédit prévu dans la Loi portant affectation de crédits—et je n'en ai malheureusement pas d'exemplaire sous les yeux, mais le libellé du crédit figurant dans cette loi autorise le ministère à réaffecter, si l'on veut, ou du moins à dépenser les fonds qu'il recouvre. Le Parlement autorise donc le ministère à dépenser les fonds. La différence réside dans le montant que le Parlement vote aux fins de dépenses, mais l'autorisation de dépenses les fonds se trouve dans le libellé du crédit. L'autorisation de recouvrer les fonds est prévue dans le règlement. Je tiens à faire la distinction car la dépense législative est autorisation de dépenser.

Le sénateur Bolduc: Faut-il une autorisation spéciale dans tous les cas où il y a recouvrement des coûts ou tarification des services?

M. Cappe: Pas dans tous les cas.

Le sénateur Bolduc: Le gouvernement peut décider de percevoir désormais 20 \$ pour la prestation d'un service donné?

M. Cappe: Non. Il existe un cadre réglementaire auquel il faut se conformer. Il faut qu'il y ait une autorisation réglementaire en vertu de laquelle une loi autorise le gouverneur en conseil à percevoir ce droit.

Le sénateur Bolduc: Il s'agit toujours du gouverneur en conseil? Peut-il s'agir d'un ministre? Nous savons que par le passé, certains ministres disposaient de plus de pouvoir que d'autres. Par exemple, dans les anciens ministères, comme l'Agriculture, je suppose, les Travaux publics, les ministres disposent généralement de plus de pouvoir. Le gouverneur en conseil a tendance à reprendre ces pouvoirs et à se réserver la décision.

M. Cappe: Les pouvoirs diffèrent dans tous les cas. Nous, au Secrétariat du Conseil du Trésor, nous partons du principe que c'est le gouverneur en conseil qui dispose de ces pouvoirs. Il arrive dans certains cas précis que la loi autorise un ministre à approuver le règlement et la perception du droit, mais il s'agit

[Text]

minister to approve the regulation and approve the fee, so there are certain circumstances. I do not have examples, but we could come up with examples.

Senator Bolduc: Very well.

Mr. Cappe: Just to be perfectly clear on Senator Bolduc's question: In all circumstances there is an authority, be it a statutory authority for the minister or a statutory authority for the Governor in Council.

Senator Bolduc: In no case do you have discretionary decisions by a minister or a civil servant?

The Chairman: For the user fees.

Senator Bolduc: Yes.

Mr. Cappe: For user fees, no. I want to be careful about this, rather than give you a categoric answer. I am thinking of the fact that Statistics Canada sells its books, its publications.

Senator Bolduc: Some are free; some are sold.

Mr. Cappe: Absolutely. I want to go back and look at the Statistics Canada Act before I give you a categoric answer, just by way of example.

Senator Bolduc: However, you follow Senator Stewart's idea. We want to be sure here. It is like taxation. We want to be sure there is somebody who authorizes that type of power.

Mr. Cappe: Absolutely. I guess I do want to be categoric on one element of this. No one re-spends the money without a parliamentary authority, be it in the statute or through an appropriation act. I am trying to make a distinction between the authority to collect the money and the authority to spend the money. I can be categoric on this: In all circumstances, there is a statutory authority in the enabling legislation or an appropriation act to re-spend the revenues.

I do want to go back and verify before I give you a categoric answer on the authority to raise the money. When we sell goods and services like publications—I know, for instance, we sell the Estimates. I want to verify what the authority is under which we are charging for that.

Senator Kinsella: When you look at two cases, the ministerial authority in the levying of the fee for citizenship certificate—not the grant of citizenship, but the little card.

Mr. Cappe: Yes, I know.

Senator Kinsella: Is that by regulation?

Mr. Cappe: My recollection is that it is by regulation, and there is an authority, because I can recall working on it. Again, I can indeed look for the authority and get back to you on it.

Senator Kinsella: There are no instances where the minister on his or her own initiative can change the rate?

[Traduction]

de circonstances particulières. Je n'ai pas d'exemples précis à vous citer, mais je pourrais en trouver.

Le sénateur Bolduc: Très bien.

M. Cappe: Je veux que tout soit bien clair au sujet de la question du sénateur Bolduc: dans tous les cas, il y a une autorisation législative, qui s'applique au ministre ou au gouverneur en conseil.

Le sénateur Bolduc: Dans aucun cas un ministre ou un fonctionnaire peut prendre une décision discrétionnaire?

Le président: Pour la tarification des services.

Le sénateur Bolduc: Oui.

M. Cappe: Non, pas pour la tarification des services. Je mets toutefois une réserve à ce sujet, au lieu de répondre trop catégoriquement. Je pense par exemple à Statistique Canada qui vend ses ouvrages et ses publications.

Le sénateur Bolduc: Certains d'entre eux sont gratuits, tandis que d'autres sont vendus.

M. Cappe: C'est tout à fait vrai. Avant de vous fournir une réponse catégorique, j'aimerais vérifier la Loi sur Statistique Canada, pour vous citer un exemple.

Le sénateur Bolduc: Toutefois, vous suivez l'idée du sénateur Stewart. Nous voulons obtenir une garantie. C'est un peu comme la fiscalité. Nous voulons nous assurer que quelqu'un autorise ce genre de pouvoir.

M. Cappe: Parfaitement. Sur ce plan, je peux être catégorique: personne ne peut redépenser des fonds sans autorisation du Parlement, qu'elle soit prévue dans la loi ou dans une loi portant affectation de crédits. J'essaie de faire une distinction entre l'autorisation de percevoir les fonds et l'autorisation de les dépenser. Un point toutefois bien clair: dans tous les cas, la loi habilitante ou la loi portant affectation de crédits prévoit l'autorisation législative de réaffecter le montant des recettes à d'autres fins.

En ce qui a trait à l'autorisation de percevoir les fonds, j'aimerais faire une vérification avant de vous répondre de façon catégorique. Lorsque nous vendons des biens et services comme des publications—par exemple, je sais que nous vendons le Budget des dépenses. Je tiens à vérifier en vertu de quelle autorisation nous percevons des frais dans ces cas.

Le sénateur Kinsella: Prenons un autre exemple, soit l'autorisation ministérielle de percevoir des droits pour la délivrance du certificat de citoyenneté—je ne parle pas de l'octroi de la citoyenneté, mais à la petite carte.

M. Cappe: Oui, je sais.

Le sénateur Kinsella: Est-ce autorisé par règlement?

M. Cappe: Si ma mémoire est bonne, cette autorisation est prévue par règlement, car je me souviens d'avoir examiné la question. Là encore, je pourrais le vérifier et vous fournir une réponse ultérieurement.

Le sénateur Kinsella: Existe-t-il des cas où le ou la ministre peut modifier le tarif de son propre chef?

[Text]

Mr. Cappe: Not for services like that. That is the case. No. I can be fairly categoric in that regard. The minister does not have the discretion to change the rate. In that particular circumstance, that money is not re-spent. That is not vote-netted.

The Chairman: Where does it go?

Mr. Cappe: It goes to the Consolidated Revenue Fund for however the government—

The Chairman: It is re-spent eventually.

Mr. Cappe: We are spending money, more than we are taxing, so therefore it goes *ipso facto* that that is the case, yes.

The Chairman: Senator Stewart.

Senator Stewart: Thank you. I am still concerned with page 1-31, but I am looking at page 7 of Part 1, where we have a discussion of total budgetary expenditures. We are told:

Total budgetary expenditures as presented in the Budget's fiscal plan for 1992-93 will increase by 2.6 per cent to \$159.6 billion.

Mr. Cappe: Excuse me. What page is that?

Senator Stewart: Page 7.

Mr. Cappe: Part 1?

Senator Stewart: Yes.

Mr. Cappe: Yes.

Senator Stewart: We have in the second column the figure \$160.5 billion, which conforms to the figure which appears on page 1-31 as a total for all departments and agencies, plus the consolidated specified purpose accounts which we discussed earlier.

You have just told us that is only net expenditure. There is additional expenditure which is financed by user fees.

We are told that those user fees are now \$3.5 billion. Taking that into account, and forgetting for a moment the money that is transferred from one department to another, for example Supply and Services, what we are really talking about is more like \$164 billion or \$165 billion as a total.

Mr. Cappe: I would like to come back to the distinction between the revenues which are respent, which are found at page 1-31, as Senator Stewart pointed, and the cost recovery revenues.

However, it is true that there is spending in the revenues credited to the vote in some circumstances.

Senator Stewart: If I were to get up on a platform and say that on the basis of these Main Estimates the total expenditure is approximately \$160.5 billion, I would be wrong, would I not?

Mr. Cappe: I would not be the one to say that you are wrong, senator. I would say that you are correct, if you were

[Traduction]

M. Cappe: Pas pour des services de ce genre. Je peux vous affirmer que c'est impossible. Le ou la ministre n'a pas le pouvoir discrétionnaire de modifier le tarif. En l'occurrence, ces fonds ne sont pas réaffectés. Il ne s'agit pas de recettes nettes en vertu d'un crédit.

Le président: Où va cet argent?

M. Cappe: Il est versé au Trésor pour être utilisé comme le gouvernement . . .

Le président: Pour être réutilisé un jour ou l'autre.

M. Cappe: Nos dépenses sont supérieures à nos recettes fiscales, de sorte que cela coule de source.

Le président: Sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Merci. Certains articles de la page 1-31 continuent de me préoccuper, mais je me reporte maintenant à la page 7 de la Partie I du Budget, où il est question des dépenses budgétaires totales. Voici ce qu'on peut lire:

Les dépenses budgétaires totales prévues dans le plan financier de 1992-1993 du Budget s'établissent à 159,6 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 2,6 p.100.

M. Cappe: Veuillez m'excuser. À quelle page cela se trouve-t-il?

Le sénateur Stewart: À la page 7.

M. Cappe: De la Partie I?

Le sénateur Stewart: Oui.

M. Cappe: Je vois.

Le sénateur Stewart: Dans le tableau à droite de la page on trouve le montant de 160,5 milliards de dollars, ce qui correspond au chiffre indiqué à la page 1-31 sous la rubrique du total pour tous les ministères et organismes, ainsi que les Comptes consolidés à des fins déterminées dont nous avons parlé plus tôt.

Vous venez de nous dire qu'il s'agit uniquement de dépenses nettes. Il y a une dépense supplémentaire financée grâce à la tarification des services.

On nous dit que les recettes provenant de la tarification des services s'élèvent actuellement à 3,5 milliards de dollars. Compte tenu de cela et si l'on oublie pour un instant les fonds transférés d'un ministère à l'autre, comme dans le cadre d'Approvisionnements et Services, il s'agit en fait davantage d'un montant de l'ordre de 164 ou 165 milliards de dollars.

M. Cappe: Je tiens à rappeler qu'il faut faire une distinction entre les recettes réaffectées, dont le montant figure à la page 1-31, comme l'a signalé le sénateur Stewart, et les recettes provenant du recouvrement des coûts.

Toutefois, il est vrai que, dans certains cas, il y a des dépenses dans les recettes à valoir sur le crédit.

Le sénateur Stewart: Si je prenais la parole en disant que, si l'on se fonde sur le Budget des dépenses principal, les dépenses totales s'élèvent à environ 160,5 milliards de dollars, je me tromperais, n'est-ce pas?

M. Cappe: Je ne vous dirais pas que vous vous trompez, sénateur. Je dirais que vous avez raison si vous parliez du total

[Text]

talking about total planned government spending. You would have the number that is authorized in the Main Estimates for spending on government services and—

Senator Stewart: Yes, but to get the total we would have to add to that the amount of money that could come in as a result of user fees and which can be spent by the department; is that not correct?

Senator Bolduc: In other words, your net expenditure definition is budgetary expenditures?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Stewart: As the amount of money that comes in from user fees goes up year to year—and we are told that this is not a very big cow, but a nice cow—these figures will become increasingly misleading.

Mr. Cappe: I am having trouble making my point clear. You keep talking about the amounts that are coming in from user fees. I want to make a distinction between that and the vote netting issue. Not all user fee money is vote netted. So that as that money goes up, it does not follow that spending will go up. In fact, the most recent authorities I can recall that have been granted, through various circumstances to increase charges for services, were not to be vote netted. An example here is the research facility in the Department of Agriculture. The research stations across the country, at the Experimental Farm and elsewhere, will be able to share the cost with others, who help pay for the research, as well as sell the fruits of the research. That does not mean they will be able to then spend the money and that it goes to the Consolidated Revenue Fund. I am trying to be precise.

Senator Stewart: Did you say that it will go to the Consolidated Revenue Fund?

Mr. Cappe: The moneys will go to the Consolidated Revenue Fund and not to a special purpose account for respending.

Senator Stewart: All right. Is that true in every case, or in so many cases?

Mr. Cappe: I would not want to generalize.

Senator Stewart: Mr. Cappe, you understand the point I am getting at. If you do, I will not pursue it further now, but ask you to think about it and see if there are other questions that ought to be asked on this point.

We are told here that the revenue from fees, licences and so on, is regarded as a good source, that governments will try to increase these over the years. I was uneasy that this might mean there was a source of money for the departments and agencies not immediately voted by Parliament. If that is not the case, then my uneasiness is abated.

Mr. Cappe: I would dearly like to abate the honourable senator's uneasiness, but I would rather take the point and agree that the moneys that Parliament authorizes through the Estimates, and the moneys which the government exposes in the spending plan for spending, are not absolutely the entire

[Traduction]

des dépenses prévues du gouvernement. Il s'agirait du montant autorisé dans le Budget des dépenses principal pour les dépenses relatives aux services gouvernementaux et . . .

Le sénateur Stewart: Oui, mais pour obtenir le total, il faudrait y ajouter les montants qui proviennent de la tarification des services et qui peuvent être dépensés par le ministère. Est-ce que je me trompe?

Le sénateur Bolduc: Autrement dit, vous définissez les dépenses nettes comme des dépenses budgétaires?

M. Cappe: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Étant donné que les recettes provenant de la tarification des services augmentent d'une année à l'autre—et, d'après nos renseignements, ce n'est pas la poule aux oeufs d'or, mais les recettes sont appréciables—ces chiffres vont être de plus en plus trompeurs.

M. Cappe: J'ai du mal à me faire bien comprendre. Vous parlez sans cesse des fonds provenant de la tarification des services. Je tiens à faire la distinction entre ces fonds et les recettes à valoir sur le crédit. Tous les fonds provenant de la tarification des services ne sont pas crédités aux recettes. Ainsi, à mesure que ces fonds augmentent, les dépenses n'augmentent pas automatiquement dès le lendemain. En fait, les dernières autorisations qui ont été accordées dans diverses circonstances en vue d'accroître les frais perçus pour des services ne devaient pas être considérées comme des recettes à valoir sur le crédit. Prenons l'exemple des laboratoires de recherche du ministère de l'Agriculture. Les centres de recherche de tout le pays, à la ferme expérimentale ou ailleurs, pourront partager les coûts avec d'autres qui contribuent à défrayer les coûts de la recherche, et vendre les produits de celle-ci. Cela ne veut pas dire qu'ils pourront dépenser les fonds ainsi recueillis et que l'argent est versé au Trésor. J'essaie d'être précis.

Le sénateur Stewart: Avez-vous dit que ces fonds seront versés au Trésor?

M. Cappe: Les fonds seront versés au Trésor et non dans un compte à fins déterminées en vue d'être réutilisés.

Le sénateur Stewart: Très bien. En va-t-il ainsi dans tous les cas ou dans la majorité des cas?

M. Cappe: Je ne voudrais pas généraliser.

Le sénateur Stewart: Monsieur Cappe, vous comprenez où je veux en venir. Si c'est le cas, je n'en dirai pas plus, mais je vous demanderai d'y réfléchir et de voir s'il y a lieu de poser d'autres questions sur ce point.

On nous dit que les recettes provenant des droits, permis et autres, sont considérées comme une bonne source de revenus et que les gouvernements essaieront de les augmenter avec les années. Ce qui me préoccupe, c'est que cela risque de constituer pour les ministères et organismes une source de financement qui n'a pas été votée par le Parlement. Si ce n'est pas le cas, alors je suis tranquillisé.

M. Cappe: J'aimerais sincèrement tranquilliser l'honorable sénateur, mais je préfère répondre à sa question et admettre que les fonds autorisés par le Parlement en vertu du Budget des dépenses, ainsi que les fonds que le gouvernement prévoit dans son plan de dépenses, ne constituent pas la liste exhaus-

[Text]

list of spending which the government would do, because it does have other spending which is carried on pursuant to the vote netting.

I will take, Mr. Chairman, the honourable senator's point. However, I would point out that my colleague Mr. McCrindell points out that the Public Accounts give the full accounting of both the gross expenditures and the gross revenues, all the sources and all the uses of the funds on the accounts of Canada. At the end of the fiscal year the Parliament of Canada can go back and look at precisely what was spent where.

The purpose of the Main Estimates is merely to provide the spending plan of the government and to seek authority for some of that spending. In this case it is \$44 billion of that spending in the voted appropriations.

I would point out once again that the less revenues credited to the vote column is really a prognostication of how much money the government expects to receive in some of those departments. If the revenues come up short, the government cannot go out and spend it. If the revenues come in ahead of what is anticipated, the government could go out and spend it because of the nature of the vote wording.

If they come up short, the government would have to come back to Parliament for the spending authority. One could reconcile the accounts of Canada *ex post* to see whether the forecasts in the revenues credited to the vote were close or far apart.

Senator Stewart: Undoubtedly, that is interesting from a historical viewpoint, because you are working after the fact.

Mr. Cappe: That is true. But in Part III of the Estimates, departments report what they did two years ago and what they are proposing to do for the coming year.

Senator Stewart: How can a Minister of finance, then, give Parliament a good estimate of how much new borrowing authority he will need, if it is only after the fact that we can sort this out?

Mr. Cappe: It is only after the fact that he knows what the interest rate and the revenues will be. The Minister of Finance seeks borrowing authority based on his forecast of revenues from all sources, not just the vote netted elements, but with the tax revenue as well, which is subject to fluctuation.

Senator Stewart: That is a good point. I guess what you are saying is that in addition to interest levels and, perhaps, crop failures, there is an additional element of uncertainty brought about by the potential revenues from user fees and the like.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, that is undoubtedly the case. Indeed, last year there were a number of circumstances in which forecast revenues were credited to the vote which did not materialize because of the nature of the recession. Therefore, in final Supplementary Estimates we have had to come back to Parliament to make up the difference where revenues

[Traduction]

tive des dépenses qu'engagera le gouvernement puisqu'il engagera en fait d'autres dépenses en vertu du système du crédit net.

Je vais répondre à l'argument de l'honorable sénateur, monsieur le président. Toutefois, je tiens à signaler que mon collègue M. McCrindell nous rappelle que les Comptes publics indiquent le calcul total des dépenses et des recettes brutes, ainsi que toutes les sources de revenus et toutes les affectations de fonds des Comptes du Canada. A la fin de l'année financière, le Parlement du Canada peut revoir les comptes et vérifier à combien se sont montées les dépenses et dans quels secteurs.

Le Budget des dépenses principal a pour objet de présenter les grandes lignes du plan de dépenses du gouvernement et de demander l'autorisation de dépenser une partie de ces fonds. En l'occurrence, 44 milliards de dollars de ces dépenses sont prévus dans les crédits votés.

Je tiens à répéter que le montant indiqué dans la colonne des recettes à valoir sur le crédit ne correspond en réalité qu'à la prévision des fonds que le gouvernement compte recevoir de certains de ces ministères. Si les recettes sont inférieures aux prévisions, le gouvernement ne peut pas dépenser ces montants. Si les recettes sont supérieures aux prévisions, le gouvernement peut entreprendre de nouveaux programmes de dépenses étant donné la nature du libellé du crédit.

Si les recettes sont insuffisantes, le gouvernement devra demander une nouvelle autorisation de dépenser au Parlement. On pourrait rapprocher les Comptes du Canada *ex post* pour déterminer si les prévisions relatives aux recettes à valoir sur le crédit étaient réalistes ou non.

Le sénateur Stewart: Tout cela est fort intéressant du point de vue historique car vous faites cette analyse après coup.

M. Cappe: C'est exact. Toutefois, dans la Partie III du Budget des dépenses, les ministères font état de leur programme de dépenses d'il y a deux ans et de leurs projets pour l'année à venir.

Le sénateur Stewart: Comment un ministre des Finances peut-il, dans ces conditions, donner au Parlement une estimation assez réaliste du pouvoir d'emprunt dont il aura besoin, si on ne peut se faire une idée qu'après coup?

M. Cappe: Ce n'est qu'après coup qu'il sait quels seront les taux d'intérêt et le montant des recettes. Le ministre des Finances demande un pouvoir d'emprunt en se fondant sur ces prévisions de recettes provenant de toutes les sources, pas simplement celles à valoir sur le crédit, mais aussi les recettes fiscales qui peuvent varier.

Le sénateur Stewart: C'est bien. Autrement dit, outre, les taux d'intérêt et peut-être aussi les mauvaises récoltes, il y a un autre élément d'incertitude lié aux recettes éventuelles provenant de la tarification des services et tout le reste.

M. Cappe: Monsieur le président, c'est tout à fait vrai. En fait, l'an dernier, on avait prévu dans divers cas des recettes à valoir sur le crédit qui ne se sont pas concrétiser en raison de la récession. Par conséquent, dans le dernier Budget des dépenses supplémentaire, il nous a fallu demander au Parlement de combler l'écart dans les cas où les recettes n'ont pas atteint les

[Text]

did not meet the forecast. Indeed, it works both ways, which is the point I wish to make.

Senator Stewart: In fact, this would not be your concern, but the government ran out of new borrowing authority on January 29.

Mr. Cappe: I recall.

Senator Stewart: Well before the end of the fiscal year.

The Chairman: Or it could use section 47.

Senator Stewart: That is right, it ran out of ordinary borrowing authority and had to resort to section 47.

Mr. Chairman, you have been patient and I am sure other senators have hot questions.

The Chairman: When we see that \$3 billion is collected under user fees, are we sure that all the amounts collected are there? I ask because at times we net the amounts with the disbursements so that user fees do not show up. Then we say, "This year we expect that user fees will be \$3 billion."

Mr. Cappe: We can be confident that all of the expected revenues are displayed for Parliament's purposes, as best we can, given that we are forecasting what those revenues would be. In some circumstances they are fairly predictable. In other circumstances, they vary widely. In putting together the expenditure plan, the Minister of Finance has to project GST revenue, personal income tax revenue, corporate income tax revenue, and all the other taxes and sources of funds, as well as the revenues which are anticipated from these revenues credited to the vote.

It is our attempt, in the Secretariat to the Treasury Board, to advise ministers upon which of those they should seek Parliamentary authority. It is our preference not to see highly variable ones put in here credited to the vote.

The Chairman: Senator Kinsella, do you have any questions relating to that or is that another point?

Senator Kinsella: I am on a different topic.

The Chairman: We will go with you and then we can come back to Senator Stewart.

Senator Kinsella: Mr. Cappe, I want to improve my understanding on, and indeed I am looking at standard objects of expenditure 8 and 9, to focus some attention on the general question of what I would call capital expenditures and estimates for things like new buildings, new land acquisitions, vessels, et cetera.

Am I correct in seeing that the expenditures in those two object areas are up in this set of Estimates by about \$80 million over last year? When I look at Part II, the same table 1-

[Traduction]

prévisions. En fait, j'essaie de vous faire comprendre que cela marche dans les deux sens.

Le sénateur Stewart: En fait, cela ne vous concerne pas, mais le gouvernement a épuisé son nouveau pouvoir d'emprunt le 29 janvier dernier.

M. Cappe: Je sais.

Le sénateur Stewart: Bien avant la fin de l'exercice financier.

Le président: Ou il pourrait invoquer l'article 47.

Le sénateur Stewart: C'est exact, il a épuisé son pouvoir d'emprunt ordinaire et a dû invoquer l'article 47.

Monsieur le président, vous avez fait preuve de patience et je suis sûr que certains de mes collègues ont des questions brûlantes à poser.

Le président: Lorsque nous voyons que les recettes provenant de la clarification des services s'élèvent à 3 milliards de dollars, pouvons-nous être certains que tous les montants perçus sont indiqués? Je pose cette question car il arrive que nous indiquions des montants nets en tenant compte des dépenses de sorte que les recettes provenant de la tarification des services ne sont pas précisées. Nous disons ensuite «Cette année, nous espérons récupérer 3 milliards de dollars grâce à la tarification des services.»

M. Cappe: Nous pouvons être certains que toutes les recettes prévues sont indiquées pour la gouverne du Parlement, dans la mesure du possible puisque nous prévoyons le montant de ces recettes. Dans certains cas, elles sont assez faciles à prévoir. Dans d'autres cas, elles varient énormément. En élaborant le plan de dépenses, le ministre des Finances doit prévoir des recettes découlant de la TPS, les recettes fiscales provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers et de l'impôt sur les sociétés, ainsi que toutes les autres taxes et impôts et sources de fonds, sans oublier les recettes prévues sous forme de recettes à valoir sur le crédit.

Au Secrétariat du Conseil du Trésor, nous nous efforçons de conseiller les ministres sur les cas dans lesquels ils doivent demander une autorisation parlementaire. Nous leur conseillons d'éviter d'indiquer des sources de revenus très variables dans les recettes à valoir sur le crédit.

Le président: Sénateur Kinsella, avez-vous des questions à poser à ce sujet ou s'agit-il d'autre chose?

Le sénateur Kinsella: Ma question porte sur un sujet différent.

Le président: Nous allons vous donner la parole et nous reviendrons ensuite au sénateur Stewart.

Le sénateur Kinsella: Monsieur Cappe, j'aimerais obtenir des explications au sujet des articles courants de dépense 8 et 9, pour nous pencher sur la question générale de ce que j'appelle les dépenses en capital et les prévisions de dépenses relatives aux nouveaux immeubles, à l'achat de nouveaux terrains, aux navires et ainsi de suite.

Ai-je raison de comprendre que ces deux articles de dépense prévus dans le budget à l'étude ont augmenté d'environ 80 millions de dollars par rapport à l'an dernier? Si je me reporte à la Partie II, au tableau 1-31, je constate une augmentation pour

[Text]

31, there is an increase over those two objects combined and looked at in terms of last year's total.

Mr. Cappe: I am not sure we are looking at the same column, Mr. Chairman. However, if you take total Main Estimates, one of those columns is going up and one of them is going down. We are comparing the sum of 1.458 and 3.647 which is about 5.1. They are about the same.

Senator Kinsella: At any rate, it helps me to frame a question. Is there, in the planning process, the principle of a relationship between the items which would fall under object 8 and the items which would fall under object 9?

Mr. Cappe: If I could direct Senator Kinsella's attention to page 1-12 of Part II, there is a paragraph explaining what goes into standard objects 8 and 9. Indeed there is an attempt there to give a general purpose explanation of how one makes the distinction, but, by and large, the description of capital as we all understand it, I think, shows up under 8 and 9.

Senator Kinsella: My question then becomes, from the Treasury Board secretariat standpoint, is there a policy in the budget-building process where you would look at the departmental submissions on these various capital items, to test their wish list on capital items against a broad government policy? Is there a policy?

Mr. Cappe: Yes, Mr. Chairman, there is a requirement for departments to prepare a long-term capital plan. Each department then presents it to the Treasury Board which then tries to provide some planning. It forces the department essentially to do some internal planning to prepare for the provision of capital in the long run.

Our great concern in the Treasury Board Secretariat is not so much that the departments will put in their wish list, as it is that they will be raiding their capital budget to pay for current expenditures. We are very sensitive to the fact that, in many departments, there are separate capital votes and there are allotment controls put around capital so the money does not flow freely from capital into operating and maintenance.

However, in terms of real capital projects, each capital plan has then, if you will, a wish list, to use the honourable senator's term. The fact is we do review each of the projects and try to come to some judgment of whether that is a reasonable plan to provide for the Government of Canada's continuing capacity to deliver those services, to see that it is enough, and also to see that it is not excessive. There is an effort to ensure that, across departments, there is some measure of equity, so that we do not have extraordinarily luxurious airports, but research departments in agriculture which are rusting out.

Senator Kinsella: Parliament has before it, in many years, in the Part IIIs, the amounts planned to be spent on a capital

[Traduction]

ces deux articles de dépense combinés par rapport au montant total de l'an dernier.

M. Cappe: Je ne sais pas si nous examinons la même colonne, monsieur le président. Toutefois, si vous vous reportez au total du Budget des dépenses principal, dans une des colonnes, le montant a augmenté et dans une autre, il a diminué. Nous comparons la somme de 1,458 milliard et 3,647 milliards, soit environ 5,1 milliards. Les chiffres sont à peu près les mêmes.

Le sénateur Kinsella: De toute façon, cela m'aide à formuler ma question. Au cours du processus de planification, partons du principe qu'il existe un rapport entre les postes qui relèvent de l'article de dépense n° 8 et ceux qui correspondent à l'article de dépense n° 9?

M. Cappe: Je demande au sénateur Kinsella de se reporter à un paragraphe de la page 1-12 de la Partie II, où l'on explique ce qui compose les articles courants de dépense 8 et 9. On y explique plus ou moins comment faire la distinction, mais dans l'ensemble, toutes les dépenses en capital figurent aux articles 8 et 9, selon moi.

Le sénateur Kinsella: Voici donc ma question. Du point de vue du Secrétariat du Conseil du Trésor, le processus de budgétisation prévoit-il une politique permettant d'examiner les présentations des ministères relatives aux diverses dépenses en capital, en vue d'évaluer leur liste de demandes en fonction d'une politique publique générale? Existe-t-il une telle politique?

M. Cappe: Oui, monsieur le président, les ministères sont tenus de préparer un plan d'immobilisations à long terme. Chaque ministère doit le soumettre ensuite au Conseil du Trésor qui s'efforce d'établir une planification générale. En fait, cette politique oblige le ministère à établir des plans internes en ce qui concerne ses projets d'immobilisations à long terme.

Ce qui préoccupe vivement le Secrétariat du Conseil du Trésor, ce n'est pas que les ministères présentent leur liste de demandes, mais plutôt qu'ils épuisent leur budget d'immobilisation pour payer des dépenses courantes. Nous sommes très sensibles au fait que, dans bon nombre de ministères, il y a des crédits distincts pour les dépenses en capital et ces dernières font l'objet d'un contrôle des affectations, de sorte que les fonds ne circulent pas librement entre les dépenses en capital et les dépenses de fonctionnement et d'entretien.

Toutefois, pour ce qui est des véritables projets d'immobilisations, chaque plan d'immobilisations renferme si l'on peut dire une liste de demandes, pour reprendre l'expression de l'honorable sénateur. En fait, nous examinons chaque projet et essayons de déterminer s'il s'agit ou non d'un plan raisonnable qui permettra au gouvernement du Canada de continuer d'assurer ces services, et veillons que les dépenses prévues soient suffisantes sans toutefois être excessives. Cette initiative vise à garantir une certaine équité entre les ministères, pour éviter d'avoir d'un côté des aéroports d'un luxe excessif et, de l'autre, des centres de recherche en agriculture complètement désuets.

Le sénateur Kinsella: Dans les Parties III, les ministères soumettent au Parlement les montants qu'ils prévoient dépen-

[Text]

area in the forthcoming year. Based on what you said, it would make sense from your standpoint to see a capital proposal as part of a multi-year plan. So from a technical standpoint, you are in a good position to make a judgment call at the technical level.

How is the parliamentarian helped to arrive at a judgment of whether a given estimated capital expenditure in a given department is good and sensible for that department and perhaps even more importantly, where it fits in the overall picture?

Also, is there available, in some kind of compendium form, all capital projects that flow from a given set of Estimates so that a parliamentarian could examine all of those capital projects and have some kind of relational basis upon which make some judgments?

Mr. Cappe: In the Part IIIs of the Estimates, the departments show their major capital projects. When we bring a Supplementary Estimate for Parliamentary approval and it includes a new capital approval. We show it in the Supplementary Estimate document which we table. There is then information going to Parliament on the capital plan. Each department in their Part III should expose the essence of their capital plan and each of the projects that they have.

There is not really a consolidation of that which would give parliamentarians an opportunity to look at the ensemble of capital investment.

From the Secretariat's point of view, when we do the multi-year operational plan and each department comes in with their annual resource request; in the fall as we prepare for the Budget and the tabling of Main Estimates, we are able to look at the array of all of them during the course of the month of November usually.

However, we do not put out a document which rolls them all up.

Senator Kinsella: So if I wanted to attempt to make an informed judgment as to whether or not proposals in a given ministry for a capital project would constitute a wise expenditure and is more important than applying it to the national debt, I have to do a fair amount of digging?

Mr. Cappe: I do not want to get into the question of the roles of the different houses of Parliament, but certainly in the House of Commons the minister and departmental officials would appear before the standing committee and members of the committee would be able to grill each of the departments on their spending plans and capital plans and could demand further information. Obviously, the Senate Standing Committee on National Finance would be able to pursue that as well. But I think it is fair to say that Senator Kinsella's statement is correct, that you have to do a fair bit of digging to find the particulars on each of those specific projects.

Senator Stewart: I get the impression that we are being told that the various departments and agencies make their proposals with regard to their capital plans to the Treasury Board secretariat and then the secretariat considers whether they are

[Traduction]

ser dans le secteur des immobilisations au cours de l'année à venir. D'après ce que vous avez dit, il serait logique que vous puissiez envisager un projet d'immobilisations dans le cadre d'un plan pluriannuel. Du point de vue technique, vous êtes donc mieux en mesure de prendre une décision logique.

Comment les parlementaires peuvent-ils décider si une dépense prévue en immobilisations par un ministère donné est utile et sérieuse pour le ministère en question, et peut-être plus important encore, ce qu'elle représente par rapport au budget global?

Deuxièmement, existe-t-il une sorte de document où sont énumérés tous les projets d'immobilisations découlant d'une série de prévisions de dépenses données qui permettrait à un parlementaire d'examiner tous ces projets et de se faire ainsi une meilleure idée de la situation?

M. Cappe: Dans les Parties III du Budget des dépenses, les ministères présentent leurs principaux projets d'immobilisations. Lorsque nous présentons au Parlement une demande de crédits supplémentaires qui prévoit un nouveau plan d'immobilisations, nous l'indiquons dans le Budget supplémentaire que nous déposons. Le Parlement dispose ainsi de renseignements au sujet du plan d'immobilisations. Chaque ministère, dans la Partie III, doit présenter les grandes lignes de son plan d'immobilisations et indiquer tous les projets en cours ou prévus.

Il n'existe pas vraiment de recueil de ces projets qui permette aux parlementaires d'examiner de façon globale les dépenses en capital.

Du point de vue du Secrétariat, lorsque nous préparons le plan opérationnel pluriannuel et que chaque ministère présente à l'automne sa demande annuelle de ressources dans le cadre des préparatifs du budget et du dépôt du Budget des dépenses principal, il nous est possible d'examiner tous les projets, en général dans le courant du mois de novembre.

Toutefois, nous ne préparons pas de document qui renferme la liste de ces projets.

Le sénateur Kinsella: Autrement dit, si je voulais m'informer avant de décider si un projet d'immobilisations proposé par un ministère donné constitue une dépense judicieuse et plus importante que l'affectation de cette somme à la réduction du déficit, je devrais faire des recherches poussées?

M. Cappe: Je ne veux pas aborder la question du rôle des deux chambres du Parlement, mais à la Chambre des communes, le ministre et les hauts fonctionnaires comparaissent devant les comités permanents; les membres de ces comités peuvent alors les interroger pour obtenir tous les détails nécessaires sur leur programme de dépenses et leur plan d'immobilisations. De toute évidence, le Comité sénatorial permanent des finances nationales pourra faire la même chose. Toutefois, je dois avouer que la déclaration du sénateur Kinsella est exacte et qu'il faut faire des recherches poussées pour trouver les détails des divers projets d'immobilisations.

Le sénateur Stewart: Si je comprends bien, les divers ministères et organismes proposent leurs plans d'immobilisations au Secrétariat du Conseil du Trésor, lequel les examine pour voir si les dépenses prévues sont trop modestes, auquel cas certains

[Text]

being too cautious in their proposals, so that perhaps laboratories will not be as good as they ought to be, or they are being too extravagant so that there will be opulent facilities where they are not needed.

Where does a government's fiscal policy enter this operation? At what point does the Minister of Finance, for example, say that we are going to spend some money and get the economy rolling again? How does that feed into the two columns, for example, that Senator Kinsella was talking about; construction and/or acquisition of land, buildings and works, or construction and acquisition of machinery and equipment? At what point in the preparation of the Main Estimates does fiscal policy enter into the picture?

Mr. Cappe: In fact, the fiscal stance of the government is both the foundation of and the cloud covering the process of preparing the Estimates. At the very beginning of the process the Treasury Board minister is given a notional amount of money that can be used for planning purposes to prepare for the Main Estimates. Through the course of the fall and winter, Treasury Board secretariat and the Ministers of the board would be presented with a spending plan that would fit within the broad parameters that the Minister of Finance set in budget planning. As the Minister of Finance starts to become specific with the budget, he or she would have some say in whether there would be more or less spending of a particular kind, as well as the level.

Last year in Part I of the Estimates there was a bit of an exposition of the budget-making process which went through a little bit of this. I do not have a copy with me but I just make reference to it.

Senator Stewart: I will take a look at that. I am impressed by the fact that the preparation of the Estimates is obviously complicated and it follows, therefore, that it takes a long time. The Minister of Finance now tries to bring down a budget in the third month of the calendar year, but Treasury Board must know months in advance what the general outlines of the spending plan are.

Mr. Cappe: The Minister of Finance is the one who prepares the budget. The spending plan that we prepare for the minister of the Treasury Board for consideration assumes a particular stance which the Minister of Finance would have provided essentially in this past year's budget. Just to go through the cycle, in the budget that the Minister of Finance tabled on February 25th, he provided for a projection of spending for next year. It is on the basis of that, that we would prepare the spending Estimates next fall.

Senator Stewart: That is very useful.

Mr. Cappe: As the Minister of Finance starts to get more specific about any changes to this fiscal plan for next year, those changes would be incorporated into the spending plans of departments that would then go to the Treasury Board.

In a sense, the process of preparation of the Estimates is an assessment of how much money is required, in what areas, in what standard objects, and in what programs, to carry on the

[Traduction]

laboratoires risquent d'être négligés, ou excessives, auquel cas on risque de construire des installations extravagantes parfaitement inutiles.

À quel moment la politique financière du gouvernement intervient-elle dans ce système? À quel moment le ministre des Finances, par exemple, déclare-t-il que nous allons dépenser des fonds et relancer l'économie? Comment intègre-t-on ces prévisions dans les deux articles de dépenses dont a parlé le sénateur Kinsella, par exemple, à savoir construction et (ou) acquisition de terrains, bâtiments et ouvrages, ou construction et (ou) acquisition de machines et de matériel? À quel moment la politique financière du gouvernement intervient-elle lors de la préparation du Budget des dépenses principal?

M. Cappe: En fait, la politique financière du gouvernement est à la fois la base et la limite dans laquelle s'effectue la préparation du Budget des dépenses. Au tout début du processus budgétaire, le gouvernement donne au président du Conseil du Trésor une idée générale de la somme dont il peut disposer aux fins de planification en vue de préparer le Budget des dépenses principal. Au cours de l'automne et de l'hiver, on remet au Secrétariat du Conseil du Trésor et aux ministres compétents un plan de dépenses qui s'inscrit dans les limites générales fixées par le ministre des Finances dans la planification budgétaire. A mesure que le ministre des Finances établit des prévisions budgétaires précises, il ou elle prend des décisions quant au niveau des dépenses dans tel ou tel secteur.

L'an dernier, dans la Partie I du Budget des dépenses, on expliquait en quelques paragraphes le processus d'élaboration du budget. Je n'en ai pas d'exemplaire sous les yeux, mais je tenais à vous le préciser.

Le sénateur Stewart: J'y jeterai un coup d'oeil. Je suis frappé de voir que la préparation du Budget des dépenses est très complexe et que ce processus prend donc énormément de temps. Le ministre des Finances essaie de présenter un budget au cours du troisième mois de l'année civile, mais le Conseil du Trésor doit connaître des mois à l'avance les grandes lignes du plan de dépenses du gouvernement.

M. Cappe: C'est le ministre des Finances qui prépare le budget. Le plan de dépenses que nous soumettons au ministre responsable du Conseil du Trésor se fonde sur certains principes de base établis par le ministre des Finances dans son budget de l'année précédente. Pour reprendre les diverses étapes du cycle, dans le budget qu'il a déposé le 25 février dernier, le ministre des Finances a fait des prévisions de dépenses pour l'an prochain. Nous nous fondons sur ces prévisions pour préparer le Budget des dépenses à l'automne prochain.

Le sénateur Stewart: C'est très utile.

M. Cappe: Lorsque le ministre des Finances formule des propositions plus précises au sujet d'éventuels changements à son plan financier pour l'an prochain, ces changements sont inclus dans les plans de dépenses des ministères qui sont ensuite soumis au Conseil du Trésor.

D'une certaine façon, la préparation du Budget des dépenses consiste à évaluer les fonds requis, par secteur, par article courant de dépense et par programme, pour assurer les services

[Text]

services the government has already said it will carry on. The change in the fiscal plan will have an effect on that in its composition, both across departments and across standard objects, as Senator Stewart indicates, as the budget preparation process begins and gets finalized.

Chapter 3 of the budget of 1992 goes through, in some detail, a great deal of spending specifics where the budget has become not only a revenue document, but very much a spending document. There are a lot of specifics regarding particular programs provided in the budget which comes out at the time of, or a few days earlier than the Estimates.

Senator Kinsella: Senator Stewart is asking, in his articulate way, something that I think we should get into, and that is the point in time when the Minister of Finance begins to look at the budget preparation from a fiscal standpoint. Many people in my part of Canada think that the government's capital activities should stimulate the economy and indeed should provide work, like building buildings or building roads.

How late in the preparation process can the Minister of Finance wait before saying that although these are all great proposals, I really have to stimulate jobs and the economy in two or three areas of the country and therefore I want capital projects that relate to those areas only? Can the Minister of Finance do that, and how late in the process can that be done?

Mr. Cappe: My answer to that would be that up until the moment the Minister of Finance stands in the House to give the budget. One of the concerns we have always had and we try to deal with as best we can is disclosing in the Estimates all of the detail of the spending plan in as forthright a fashion as possible. The staff of the secretariat worked long and hard at the very last moment to see that as many of the particular spending plans that were announced in the budget were reflected in the Main Estimates. The only one that was not reflected in the Main Estimates was the 3 per cent operating and maintenance cut that was announced in the budget. We provided an explanation of where it would come, by department, in the document entitled "Managing Government Expenditures", but we did not have the capacity to be as flexible as the Minister of Finance would have liked us to be to put them into the spending plans of the departments in Part II. It is on that basis that we are as flexible as we can be. Up to about four days before the budget is actually announced in the House, we changed the spending plan. The only reason it is four days before the announcement is that it takes that long for the binding to dry on the Main Estimates.

Senator Stewart: I am looking now at Part I and page 10 of the 1992-93 Estimates. I am referring to Table 2.2, "Adjustments not reflected in Main Estimates". I am looking at the second line "Impact of pension changes", \$1.491 billion.

[Traduction]

que le gouvernement s'est engagé à offrir. Des modifications apportées au plan financier se répercuteront sur la composition de celui-ci, mais pour tous les ministères et tous les articles courants de dépense, comme l'indique le sénateur Stewart, lors du déroulement et l'achèvement du processus d'élaboration du Budget.

Le chapitre 3 du budget de 1992 présente un grand nombre de détails sur les dépenses, de sorte que le budget n'est plus seulement un document sur les recettes du gouvernement, mais aussi un document sur les dépenses. Il renferme bon nombre de détails au sujet de certains programmes prévus dans le budget qui est déposé en même temps ou quelques jours plus tôt que le Budget des dépenses.

Le sénateur Kinsella: Le sénateur Stewart a posé, avec son éloquence habituelle, une question qui mérite d'être approfondie, à savoir à quel moment le ministre des Finances intervient dans le processus de préparation budgétaire du point de vue financier. Bien des gens au Canada pensent que les investissements du gouvernement devraient stimuler l'économie et créer des emplois, par exemple dans la construction d'immeubles ou de routes.

À quelle étape du processus de préparation du budget le ministre des Finances doit-il intervenir en disant que toutes ces propositions sont très valables mais qu'il doit vraiment stimuler les emplois et l'économie dans deux ou trois régions du pays et donc accorder la priorité aux projets d'immobilisations qui concernent précisément ces régions? Le ministre des Finances peut-il le faire et quand, au plus tard, peut-il intervenir dans le processus d'établissement du budget?

M. Cappe: Le ministre des Finances peut intervenir à tout moment jusqu'à l'instant où il prend la parole à la Chambre pour prononcer le discours du Budget. Ce qui nous a toujours préoccupés, et nous essayons d'y remédier du mieux possible, c'est de révéler dans le Budget des dépenses tous les détails du plan de dépenses de façon aussi directe que possible. Le personnel du Secrétariat a fait des pieds et des mains jusqu'à la dernière minute pour s'assurer que la majorité des projets de dépenses précis annoncés dans le budget se trouvent dans le Budget des dépenses principal. Le seul plan de dépenses qui ne figurait pas dans le Budget des dépenses principal était la réduction de 3 p. 100 des dépenses de fonctionnement et d'entretien annoncée dans le budget. Nous avons expliqué comment cette réduction serait effectuée par chaque ministère dans le document intitulé «La gestion des dépenses gouvernementales», mais nous n'avons pas eu suffisamment de marge de manoeuvre, comme l'aurait souhaité le ministre des Finances, pour l'inclure dans les plans de dépenses des ministères présentés dans la Partie II. Dans ces paramètres, nous nous efforçons donc de faire preuve d'un maximum de souplesse. Quatre jours à peine avant le dépôt du budget à la Chambre, nous apportions encore des changements au plan de dépenses. Nous n'avons pas pu dépasser ce délai car il faut quatre jours pour que la reliure du Budget des dépenses principal sèche.

Le sénateur Stewart: Je me reporte maintenant à la Partie I du Budget des dépenses 1992-1993, page 10. Il s'agit du tableau 2.2, intitulé «Rajustements ne figurant pas dans le Budget des dépenses principal». A la deuxième ligne, «inci-

[Text]

Would you explain that? There is a bit of an explanation provided later on, but I must say the language is opaque.

Mr. Cappe: There are two elements to that change. It is important to make a distinction. The first element is that as a result of Bill C-29, which dealt with public service compensation, there is a change to the pension liability because there was a permanent reduction in the time line for expected public service salaries; the growth of salaries was reduced by roughly 3 per cent in the 1991 budget year. When Bill C-29 was passed, it had an effect on salaries in the 1991 year, roughly, and a permanent effect thereafter, since subsequent increases would be on a lower base. That had to be reflected in a change in the pension liability. That accounts for about a third of that change.

Senator Stewart: What you are saying is that there was a flow-through or a consequence for the size of pensions which was directly related to salary levels?

Mr. Cappe: Yes, because the federal government pension plan depends on the last six years of the salary of the employee. Therefore, if salaries are reduced, that has an effect on the pension liability. The effect of that is to reduce the amount of contingency that the government must provide for the pension plan.

Senator Stewart: What part of that total is attributable to the cause you have just now described?

Mr. Cappe: About \$500 million.

Senator Stewart: Perhaps 491 billion?

Mr. Cappe: I do not want to be that precise, but it is on that order. The billion dollars is as a result of the bill which is currently before the House to amend the Public Service Superannuation Act.

Senator Stewart: I will come to that in a moment. I am looking at the sentence on page 10 which says:

The second portion of this adjustment relates to the amortization of surpluses in the Superannuation Account due to revised actuarial assumptions.

You have now told us that the actuarial assumptions were changed as a result of the salary changes; is that correct?

Mr. Cappe: Yes, as well as inflation and interest rate adjustments. We must take account of all actuarial assumptions.

Senator Stewart: The language in that paragraph, "... the amortization of surpluses in the Superannuation Account to revised actuarial assumptions" was almost mystical. Now I see.

Mr. Cappe: I want to be clear that those actuarial assumptions include assumptions of inflation. There was a dramatic reduction in the rate of inflation and a significant reduction in interest rates, all of which affect the pension liability.

[Traduction]

dence du rajustement entier des pensions», le chiffre indiqué est 1,491 milliard de dollars. Pourriez-vous nous expliquer ce montant? Quelques explications sont fournies un peu plus loin, mais tout cela me paraît bien flou.

M. Cappe: Ce rajustement est dû à deux raisons. Il importe de faire une distinction. Tout d'abord, en vertu du projet de loi C-29 qui portait sur la rémunération dans la fonction publique, le passif du compte des pensions est modifié en raison de la réduction permanente du délai relatif aux traitements prévus dans la fonction publique; la croissance de la masse salariale a été réduite d'environ 3 p. 100 au cours de l'année budgétaire 1991. L'adoption du projet de loi C-29 a eu une incidence sur les traitements au cours de l'année 1991, plus ou moins, et des répercussions permanentes pour les années suivantes puisque les augmentations qui suivront se fonderont sur une base inférieure. Il s'en est suivi un rajustement du passif au titre des pensions. Cela représente environ un tiers du rajustement.

Le sénateur Stewart: Si j'ai bien compris ce que vous dites, ce rajustement du montant des pensions découle directement des niveaux de traitement?

M. Cappe: Oui, puisque le régime de pension du gouvernement fédéral se fonde sur les six dernières années de traitement de l'employé. En conséquence, si les traitements diminuent, cela se répercute sur le passif au titre des pensions. Cela a pour effet de réduire le fonds pour éventualités que le gouvernement doit prévoir pour le régime de pension.

Le sénateur Stewart: Quelle proportion de ce rajustement total est due au facteur dont vous venez de parler?

M. Cappe: Environ 500 millions de dollars.

Le sénateur Stewart: Peut-être 491 milliards?

M. Cappe: Je ne pourrais pas être aussi précis, mais c'est de cet ordre-là, en effet. Le montant d'un milliard de dollars découle du projet de loi visant à modifier la Loi sur la pension de la fonction publique dont la Chambre est actuellement saisie.

Le sénateur Stewart: Je reviendrai sur ce point dans un instant. Je voudrais vous citer la phrase suivante, qui se trouve à la page 10:

La deuxième partie de ce rajustement a trait à l'amortissement des surplus dans le compte de pension de retraite en raison des hypothèses actuarielles révisées.

Vous venez de nous dire que les hypothèses actuarielles ont été révisées en fonction des changements dans les niveaux de traitement. Est-ce exact?

M. Cappe: Oui, ainsi que des rajustements des taux d'inflation et d'intérêt. Il faut tenir compte de toutes les hypothèses actuarielles.

Le sénateur Stewart: La partie de la phrase disant: «... l'amortissement des surplus dans le compte de pension de retraite en raison des hypothèses actuarielles révisées» me paraissait très mystérieuse. Je comprends maintenant.

M. Cappe: Je tiens à préciser que ces hypothèses actuarielles tiennent compte de l'inflation. Le taux d'inflation a diminué de façon sensible, de même que les taux d'intérêt, et tous ces facteurs se répercutent sur le passif au titre de pensions.

[Text]

Senator Stewart: Could we go back to the other two-thirds, the billion dollars. What we are told on page 10 is this:

The introduction of the new legislation for the federal pension plans reflects the government's intention to put its pension plans on a fully funded basis, consistent with those in the private sector. Upon passage of this legislation, program spending will be reduced by approximately \$1.0 billion in 1992-93 alone.

How does that come about just by putting it on a fully funded basis? Could you explain that?

Mr. Cappe: The way the government has been paying for pensions for retired public servants out of the Superannuation Account—and members of Parliament and senators as well—is through making a program expenditure of that amount of money to pay for the pensions. With the amendments introduced in the House, the government is in the position of being able to fully fund the pension plan and change the accounting for the pension liability. Therefore, it is no longer a program expenditure. Program expenditures are reduced by a billion dollars, roughly, because we have a separate account which is now responsible for making the payments.

Senator Stewart: All other things remaining equal—and of course we recognize that they do not because of interest rates, inflation and so on—one way or another, the government must come up with the same amount of money?

Mr. Cappe: But the nature of the payments are significantly different, because you are now talking about an account which will be self-sustaining. When I got my paycheque today, I had on the order of 7 per cent deducted from my salary to go into that account, which will now fully fund the pension payments coupled with the employer's contribution.

Senator Stewart: What you are saying is that the big change is that the potential recipient is contributing to a fund, whereas previously the recipient did not?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Stewart: That is the explanation for the billion dollar saving.

Mr. Cappe: That is so. That is not to say that my premium has gone up, but rather that my premium will now go into an account which will be able to pay for pensions when the liabilities arise.

Senator Sparrow: Instead of coming out of revenue.

Mr. Cappe: Instead of coming out of the Consolidated Revenue Fund, which is why the billion dollars used to be a program expenditure; it was coming out of general revenues.

Senator Stewart: I thought I understood what you were saying, but the interjection from behind me made me think. Were public servants contributing the same amount before this change as they are now; that is, in terms of percentage?

Mr. Cappe: Yes.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Revenons-en aux deux autres tiers, le milliard de dollars. Voici ce qu'on peut lire à la page 10:

Le dépôt du projet de loi sur les régimes de pensions fédéraux reflète l'intention du gouvernement de transformer les régimes de retraite en des régimes de retraite par capitalisation intégrale comme c'est le cas dans le secteur privé. Une fois ce projet de loi adopté, les dépenses de programmes seront réduites d'environ 1.0 milliard de dollars en 1992-1993 uniquement.

Comment est-ce possible uniquement en optant pour des régimes de retraite par capitalisation intégrale? Pourriez-vous nous l'expliquer?

M. Cappe: Jusqu'ici, pour payer les prestations de retraite des fonctionnaires à la retraite à même le compte de pensions de retraite—ainsi que des députés et des sénateurs—le gouvernement a prévu des dépenses de programmes équivalant au montant à payer au titre des pensions. En vertu des modifications proposées à la Chambre, le gouvernement est en mesure de financer la totalité du régime de pension et de modifier la comptabilité du passif au titre des pensions. Il ne s'agit donc plus d'une dépense de programme. Les dépenses de programmes sont réduites d'environ 1 milliard de dollars car il existe désormais un compte distinct à partir duquel seront effectués les paiements.

Le sénateur Stewart: Si tous les autres facteurs restent inchangés—ce qui est évidemment fort peu probable étant donné la fluctuation des taux d'intérêt, du taux d'inflation et tout le reste—le gouvernement doit d'une façon ou d'une autre trouver le même montant?

M. Cappe: La nature des paiements est tout à faire différente, car il s'agit désormais d'un compte autofinancé. Sur le chèque de paie que j'ai touché aujourd'hui, une retenue de 7 p. 100 est effectuée sur mon traitement en vue d'être versée dans ce compte, ainsi que la cotisation de l'employeur, lequel permettra de financer totalement les prestations de pension.

Le sénateur Stewart: Autrement dit, ce qui est très du système précédent, c'est que le bénéficiaire éventuel cotise désormais à un fonds?

M. Cappe: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Cela explique l'économie d'un milliard de dollars.

M. Cappe: En effet. Cela ne veut pas dire que la prime a augmenté, mais plutôt qu'elle sera désormais versée dans un compte à partir duquel seront payées les pensions des fonctionnaires à la retraite.

Le sénateur Sparrow: Au lieu de puiser dans les recettes.

M. Cappe: Au lieu de puiser dans le Trésor, et c'est pourquoi cette somme de 1 milliard de dollars était auparavant une dépense de programme. Elle provenait des recettes générales.

Le sénateur Stewart: Je pensais avoir compris ce que vous étiez en train de dire, mais l'intervention de mon collègue derrière moi me porte à réfléchir. Le montant des cotisations effectuées par les fonctionnaires était-il le même avant ce changement, en pourcentage?

M. Cappe: Oui.

[Text]

Senator Stewart: One reads that there is a billion dollars in 1992 alone. It looks like a wonderful saving to the government. You seem now to be saying that it is a bookkeeping saving?

Mr. Cappe: I am not suggesting that it is merely a bookkeeping saving, but it is a change in the accounts of Canada because we will have a separate account which will be self-sustaining and fully funded to pay for the pension benefits as they are paid out. As the budget noted:

With the passage of this Bill, existing and future benefits would be fully funded as they are earned, including the indexation costs. Under this Bill, there would be no change in employee contribution rates or in benefits paid. As the government would no longer be making separate payments to cover shortfalls in indexation costs, total budgetary expenditures would be lower by about \$1 billion per year. With the pension accounts responsible for the payment of all benefits, the net source of funds in non-budgetary transactions would be correspondingly lower, with the result that financial requirements would be relatively unaffected.

The Budget is really stating quite clearly, as you have suggested, that the government has to have the funds available to make the same pension payments as it was before. However, the cash requirements are different than the budgetary expenditures. It will no longer have to pick up the shortfall in the indexation account, which it had been doing up until now.

Senator Stewart: I have a lot of other questions, but I will leave it there.

Senator Kinsella: On page 13 of the Part I document the papers describe some of the expenditure restraint measures. The first paragraph reads:

Departments will have to continue to pursue cost-reducing strategies to cope with:

the ongoing erosion of non-salary operating budgets due to inflation.

What was the inflation percentage that you were using in your planning process?

Mr. Cappe: The operating and maintenance spending, which is reflected in the Estimates in all departments, was based on an expectation of departments having their O and M budgets increased by zero per cent for inflation.

I should explain a bit more of that. Since 1987 the Government of Canada had as an explicit policy a statement that it would not increase departmental O and M spending by the amount of inflation. So that the real budgets of departments available for spending have declined by about 30 per cent since that time because we have had no compensation for inflation over the last six years.

In addition, we have taken other slices out, as this one is taken out. I want to qualify it by saying that there are some

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Il est dit ici que le gouvernement pourra économiser 1 milliard de dollars uniquement en 1992, ce qui est fantastique. Vous semblez dire maintenant que c'est un simple changement de comptabilité?

M. Cappe: Je n'ai pas dit que c'est un simple changement de comptabilité, mais c'est en fait un rajustement des Comptes du Canada car il existera un compte distinct, qui sera autofinancé et à capitalisation intégrale, à partir duquel les prestations de pension seront versées. Voici ce qu'on peut lire dans le budget:

Une fois le projet de loi adopté, les prestations actuelles et futures seraient entièrement capitalisées à mesure qu'elles sont acquises, y compris le coût de l'indexation. Le projet de loi n'entraînerait aucune modification des taux de cotisations des employés ni des prestations versées. Comme le gouvernement n'effectuerait plus de paiements distincts pour combler la partie non financée du coût de l'indexation, les dépenses budgétaires totales seraient réduites d'environ \$1 milliard par année. Le versement de toutes les prestations étant imputable aux comptes de retraite, la source nette de fonds dégagée par les opérations budgétaires serait réduite en conséquence, de sorte que les besoins financiers ne seraient à peu près pas touchés.

Il est dit clairement dans le Budget, comme vous l'avez signalé, que le gouvernement doit disposer des fonds nécessaires au versement des mêmes prestations de pension que par le passé. Toutefois, les besoins de trésorerie sont différents des dépenses budgétaires. Le gouvernement ne sera plus tenu de combler la partie non financée du coût de l'indexation, comme il le faisait jusqu'à présent.

Le sénateur Stewart: J'ai beaucoup d'autres questions, mais je m'en tiendrai là pour le moment.

Le sénateur Kinsella: A la page 13 de la Partie I du Budget, il est question des mesures de restrictions budgétaires. Le premier paragraphe se lit comme suit:

Les ministères devront continuer à mettre en oeuvre des stratégies de réduction des coûts afin de faire face:

à l'érosion continue des budgets de fonctionnement non salariaux en raison de l'inflation.

Sur quel taux d'inflation vous êtes-vous fondés lors de la préparation du Budget?

M. Cappe: Les dépenses de fonctionnement et d'entretien, qui sont indiquées pour tous les ministères dans le Budget des dépenses, se fondaient sur l'hypothèse que les ministères ne rajusteraient pas leur budget de F&E en fonction de l'inflation.

Permettez-moi d'être plus précis. Depuis 1987, le gouvernement du Canada applique une politique claire selon laquelle les dépenses ministérielles de fonctionnement et d'entretien n'augmentent pas en fonction de l'inflation. Ainsi, les budgets réels des ministères disponibles pour les programmes de dépenses ont diminué d'environ 30 p. 100 depuis cette époque car aucun rajustement n'a été effectué en fonction de l'inflation au cours des six dernières années.

En outre, d'autres coupures ont été effectuées. Je tiens toujours à préciser que, dans certains cas précis, nous avons prévu

[Text]

particular circumstances where we have provided for increases in inflation. An example would be purchased health care for veterans, where we are purchasing the health care from the provinces. As those bills go up, we have explicitly accounted for increases in those health care costs so that we do not force the department to cut back on its services in those particular areas.

Another case is lease costs, where the Department of Public Works is paying for increasing lease costs—or had been up until recently. We have been providing for some increases in their O and M spending in order to cover those costs. But it is on an exceptional basis. The rule was zero per cent increase on inflation for O and M and a recognition that in some circumstances we would see an increase for particular purposes.

Senator Kinsella: When you are looking at those areas where there is contracting out of services you do provide, or do you, for an expectation of an increase in the cost of those services because you can expect that you will receive a higher bill?

Mr. Cappe: I would certainly not want to put it that way. The important point is that we are giving zero per cent increase for inflation in areas where there is contracting out. Where we do contract for services—and an example here would be building maintenance in some places where we contract for services. There is no compensation for inflation, although the costs may be rising and the contract costs may increase. There are very particular circumstances where the costs are absolutely unavoidable and technological change will not alter the way the service is provided and where we are prepared to consider, on a one off basis, that this particular service will have compensation for inflation.

The two examples that I gave you are the best. There are not many of them. I want to be careful about contracting out because there are a lot of other services for which we contract for which we are given zero per cent for inflation.

Senator Kinsella: At any point do you look at the cost of living index nationally?

Mr. Cappe: No. At no point in O and M spending do we look at the cost of living nationally. That is done only for particular circumstances where a department can justify an extraordinary situation. The cases I used of veterans health care is the best example.

Senator Stewart: What about the Department of External Affairs where, in some missions abroad you might be confronted with much higher costs than in previous years?

Mr. Cappe: There are two ways in which we deal with the Department of External Affairs. We do give them increases that are the result of currency revaluations. As our costs in a

[Traduction]

l'indemnisation en fonction de l'inflation. Prenons l'exemple des services de santé pour les anciens combattants que nous achetons aux provinces. A mesure que la facture augmente, nous tenons explicitement compte de la hausse des dépenses au titre des soins de santé pour ne pas obliger le ministère à réduire ses services dans ces secteurs particuliers.

On peut aussi citer l'exemple des frais de location. Jusqu'à tout récemment, les dépenses de location du ministère des Travaux publics n'ont cessé d'augmenter. Nous avons prévu une certaine hausse de son budget de fonctionnement et d'entretien en fonction de ses dépenses accrues. Toutefois, cette mesure est exceptionnelle. Depuis quelques années, en vertu de la politique en vigueur, aucune augmentation du budget de fonctionnement et d'entretien n'est permise en fonction de l'inflation sauf dans des cas bien précis.

Le sénateur Kinsella: Lorsque vous examinez les secteurs où les ministères ont recours à l'impartition pour assurer leurs services, prévoyez-vous ou non une augmentation du coût de ces services du fait que les factures que recevront les ministères augmenteront vraisemblablement?

M. Cappe: Je ne présenterais pas les choses de cette façon. Ce qui m'importe, c'est que nous ne prévoyions aucune indexation en fonction de l'inflation dans le secteur où il y a impartition. Lorsque nous avons recours à la sous-traitance pour offrir des services—prenons l'exemple de l'entretien des édifices dans certains endroits où nous avons recours à des sous-traitants.

Aucune indexation n'est prévue en fonction de l'inflation même si les dépenses risquent d'augmenter, en même temps que le coût des contrats. Il y a toutefois des cas très particuliers où les coûts sont totalement inévitables et où le progrès technique n'influera pas sur la prestation du service; nous sommes alors disposés à examiner à titre tout à fait exceptionnel l'indexation des dépenses liées à ce service en particulier en fonction de l'inflation.

Les deux exemples que je vous ai cités sont les plus évidents. Ils sont rares. Je tiens à émettre certaines réserves au sujet de l'impartition, car dans de nombreux autres services où nous avons recours à la sous-traitance, aucun rajustement des budgets n'est prévu en fonction de l'inflation.

Le sénateur Kinsella: Tenez-vous compte à un moment ou à un autre de l'indice du coût de la vie à l'échelle internationale?

M. Cappe: Non. Pour les dépenses de fonctionnement et d'entretien, nous ne tenons absolument aucun compte du coût de la vie à l'échelle nationale. Nous ne le faisons que dans des cas précis où un ministère peut justifier des circonstances extraordinaires. Le meilleur exemple est celui des soins de santé pour les anciens combattants dont j'ai parlé.

Le sénateur Stewart: Qu'en est-il du ministère des Affaires extérieures où, dans certaines ambassades à l'étranger, les coûts risquent d'augmenter considérablement par rapport aux années précédentes?

M. Cappe: Il y a deux façons de procéder pour le ministère des Affaires extérieures. Nous lui accordons des augmentations en fonction de la réévaluation monétaire. Si nos dépenses

[Text]

particular country might increase as a result of a currency revaluation, we would compensate for that change.

But in respect of, say, leasing space for missions abroad, the department has had a long-term capital plan. It is on a case-by-case basis that we would consider whether to give it an increase or not. Frequently each of those cases would have to come to the Treasury Board and would be dealt with in a specific circumstance. If this was a renegotiated lease which went up significantly, we would look at it in the circumstances and decide whether the department should have to reallocate to pay for it or whether we would be prepared to pay for it out of reserves provided.

Senator Kinsella: On that example it is interesting to note under object five for the Department of External Affairs the rentals. You are up by \$111 million.

Mr. Cappe: That would be accounted for to some extent by the currency revaluations and so on, yes.

The Chairman: Any further questions?

Senator Stewart: I have a whole series of questions but before I launch into them I should like to suggest to you that the committee ask for the Atlantic Canada Opportunities Agency to come before the committee to discuss its money request.

The Chairman: There is no problem there.

Senator Stewart: I should also like not the Governor General but the appropriate person or persons who deal with honours under the Governor General. I do not expect Mr. Cappe to be able to answer for them.

Mr. Cappe: It depends on the nature of the question. I might be able to help you.

Senator Stewart: Also, under Industry, Science and Technology, I should like to hear from representatives of the Federal Business Development Bank. Those are the three specific departments or agencies that it would be useful for the committee to have. But there are other questions of a specific nature that I should like to put to Mr. Cappe while he is here.

The Chairman: What we could do is call Mr. Cappe back with the other witnesses that you have mentioned and have a meeting at that time because the time is going quickly.

Senator Stewart: I see. All right.

The Chairman: The committee will now adjourn.

The committee adjourned.

[Traduction]

dans un pays donné augmentent à la suite d'une réévaluation de la monnaie, nous offrons une compensation au ministère.

Mais pour ce qui est de la location d'espace dans les missions à l'étranger, le ministère prépare un plan d'immobilisations à long terme. Nous étudions chaque cas individuellement avant d'accorder ou non une augmentation des dépenses. Il arrive souvent que ces cas doivent être soumis au Conseil du Trésor et chacun d'entre eux est examiné comme un cas spécial. S'il s'agit d'un bail renégocié qui a augmenté considérablement, nous tenons compte des circonstances spéciales et décidons si le ministère doit réaffecter ses fonds pour assumer cette dépense ou si nous sommes prêts à l'assumer en puisant dans les réserves prévues.

Le sénateur Kinsella: À ce sujet, il est intéressant de noter le montant à l'article de dépense n° 5, locations, du ministère des Affaires extérieures. Ces dépenses ont augmenté de 111 millions de dollars.

M. Cappe: Cela est dû dans une certaine mesure à des réévaluations monétaires et autres, en effet.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Stewart: J'ai toute une série de questions à poser, mais avant de me lancer, je voudrais proposer au Comité d'inviter des responsables de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique à comparaître devant le Comité pour discuter de leur demande de fonds.

Le président: Cela ne pose pas de problème.

Le sénateur Stewart: J'aimerais aussi que nous invitons non pas le gouverneur général, mais la ou les personnes compétentes susceptibles de répondre aux questions au sujet des distinctions honorifiques remises par le gouverneur général. Je ne pense pas que M. Cappe puisse répondre en leur nom.

M. Cappe: Tout dépend de la nature de la question. Je pourrais peut-être vous répondre.

Le sénateur Stewart: En outre, sous la rubrique Industrie, Sciences et Technologie, je voudrais entendre des représentants de la Banque fédérale de développement. Voilà les trois ministères ou organismes précis qu'il serait utile pour le Comité de consulter. Il y a toutefois d'autres questions plus précises que j'aimerais poser à M. Cappe pendant qu'il est parmi nous.

Le président: Nous pourrions reconvoquer M. Cappe en même temps que les autres témoins dont vous avez parlé et reprendre notre séance à ce moment-là, car le temps file rapidement.

Le sénateur Stewart: Je vois. C'est d'accord.

Le président: La séance est levée.

La séance est levée.

APPENDIX NF/23

Minister of Finance



Ministre des Finances

April 9, 1992

Dear Senator Leblanc:

As promised when I appeared before the Senate Committee on National Finance reviewing Bill C-32, I am forwarding you the following information in both official languages:

- Paper on Tax Transfers to Provinces and EPF;
- Paper on Equalization Program;
- Two tables on major federal transfers (tax and cash);
- Two tables on CAP expenditures;
- Written answers to two legal questions asked by Senators on the Bill.

Yours sincerely,

The Honourable Fernand Leblanc
 The Senate
 Room 268, East Block
 Parliament Buildings
 Wellington Street
 Ottawa, Ontario
 K1A 0A4

c.c.: Mr. John Desmarais

APPENDIX A

Minister of Finance

Minister of Finance

April 9, 1992

TAX TRANSFERS

TO PROVINCES AND EPF

Dear Honourable Member:
As provided in the report of the Committee on National Finance regarding Bill C-32, I am forwarding you the following information in both official languages:

- Paper on the transfers to provinces and EPF;
- Report on Equalization Program;
- The table on equal federal transfers (1991-92);
- The table on CAP expenditures;
- Written answers to two recent questions asked by Senators on the Bill.

Yours sincerely,

**February 1992
Department of Finance**

The Honourable Finance Minister
The Senate
Room 218 East Block
Parliament Buildings
Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4
c.c. Mr. John Desautels

TAX TRANSFERS TO PROVINCES AND EPFTax Transfers

- Cash payments and tax transfers are simply alternative ways of delivering the same total financial assistance to provinces. Both increase provincial revenues by the same amount, and reduce net federal revenues.
- Tax transfers are not new. They have been in place since the mid-sixties and form an important part of federal assistance to provinces.
- Tax transfers were introduced in response to provincial requests for more flexibility in the way in which federal assistance (intended to help them deliver program services in their jurisdiction) is provided.
- A tax transfer is:
 - a reduction in federal income tax accompanied by an increase in provincial income tax;
 - coordinated so that a taxpayer pays no more in total but more provincial tax and less federal tax.
- As a result federal revenues are forgone and the federal deficit increases just as it would had the assistance been provided by a cash payment.

The EPF Tax Transfer

- Provinces' total EPF entitlements are based on an equal per capita contribution which grows with population. Until

1995-96 this per capita contribution will be held at its 1989-90 level.

- Each province receives its EPF entitlement through a tax transfer and a cash payment.
- The tax transfer in any year consists of the current value of the federal revenue forgone from the reduction of federal personal income tax by 13.5 percentage points and federal corporate taxable income of 1 percentage point.
- The value of the tax transfer is deducted from the total entitlement and the difference is paid to provinces in cash.
- For Quebec, the value of the tax transfer is much higher than for other provinces because in the mid-sixties Quebec elected to have part of its federal assistance in respect of hospital insurance (under the cost-sharing arrangements then in place) made in this form. Thus, Quebec receives more of its entitlement in the form of a tax transfer, and less cash, relative to other provinces. However, the total EPF entitlement for Quebec is exactly the same, per capita, as for other provinces.

GROWTH OF EPF SINCE 1984-85

| | 1984-85 | 1992-93 |
|---|--------------|---------|
| | (\$ billion) | |
| Cash Transfer | 7.9 | 8.1 |
| Tax Transfer | 6.6 | 12.6 |
| Total Entitlement | 14.5 | 20.8 |
| Average Annual Increase 1984-85 to 1992-93 | | 4.5% |

FINANCE INFORMATION

The Department of Finance

THE RENEWAL OF THE EQUALIZATION PROGRAM

Following more than 20 months of consultation with the provinces, the federal government has proposed to renew the Equalization program for two years with a package of improvements worth over \$400 million to provinces in 1992-93. Of this amount, about \$200 million is ongoing.

Renewal legislation (Bill C-60) was introduced in the House of Commons on February 20, 1992.

Equalization is the cornerstone of fiscal federalism and is vital to the economic union. For 1992-93 the federal government will provide about \$8 billion in support to the less-wealthy provinces.

The Equalization Program

The purpose of Equalization is to enable provincial governments to provide reasonably comparable public services at reasonably comparable levels of taxation. As such, it is the most progressive of the major transfers to the provinces and its benefits flow only to the less-wealthy provinces. Seven provinces currently qualify for Equalization.

The Equalization program provides unconditional financial assistance to provinces. Equalization is funded entirely by the federal government and is authorized by federal legislation.

Equalization has grown from over \$5 billion in 1985-86 to about \$8.5 billion in 1992-93, an increase of 70 per cent in seven years. (See attached chart). Equalization was one of the fastest growing federal programs over this period, greatly exceeding the rate of growth of total federal program spending.

How Equalization Works

Equalization payments are determined on the basis of a formula set out in federal legislation.

First, the amount of revenue that each province could raise from a typical tax base (taking into account virtually all provincial and local potential sources of revenue from taxation) is calculated.

Second, each province's overall per capita capacity to raise revenues from these sources is compared to that of five provinces making up a "representative" standard.

This standard is currently equal to about \$4700 per capita. This means that any province (together with its municipalities), should, by levying average rates of taxation, be able to derive \$4700 per capita - or almost \$19,000 for a family of four - with which to finance public services. To the extent that the province's ability to raise revenues is below the standard, Equalization contributes the difference.

In 1982, ceiling and floor provisions were added to the Equalization formula. The purpose of the ceiling is to protect the federal government from open-ended growth in payments, while the floor provisions protect provinces from significant year-to-year declines in assistance.

The ceiling limits the rate of growth in Equalization transfers to that of the economy as a whole (i.e., Gross National Product, or GNP). The ceiling has constrained program growth since 1988-89.

Renewal of the Equalization Program

Equalization is a statutory program which is traditionally enacted for a five-year period. The present legislative authority for Equalization expires on March 31, 1992.

At the January 30 Finance Ministers meeting, Finance Minister Don Mazankowski proposed that the federal government renew the Equalization program for an interim period of two years, from April 1, 1992 to March 31, 1994.

The renewal would include improvements worth over \$400 million to provinces in 1992-93. Of this amount, roughly \$200 million would be ongoing and \$200 million would be a one-time benefit.

There are three main components of the renewal package: tax base improvements, rebasing the Equalization ceiling to 1992-93 and removing a technical irritant related to the interaction of Equalization and another federal transfer program, Established

Programs Financing (EPF). All Equalization-receiving provinces will gain from these measures.

The rebasing of the ceiling will ensure that provinces receive the full value of the tax base improvements being made.

The effect of the program interaction was to reduce the "have-not" provinces' share of cash payments under the EPF program. All the affected provinces will be compensated retroactively for the foregone revenues, and the proposed legislation will ensure that the situation does not recur in the future.

Equalization renewal, 1992-93

| Province | Tax base improvement | EPF/ Equalization interaction | Total |
|-----------------------|----------------------|----------------------------------|------------|
| (millions of dollars) | | | |
| Newfoundland | 20 | 11 | 31 |
| Prince Edward Island | 2 | 2 | 5 |
| Nova Scotia | 18 | 17 | 35 |
| New Brunswick | 26 | 13 | 39 |
| Quebec | 71 | 128 | 198 |
| Manitoba | 35 | 21 | 55 |
| Saskatchewan | 41 | 19 | 60 |
| Total | 212 | 211 | 422 |

Totals may add due to rounding.

Note: Amounts are estimates only, subject to change as revised data become available.

Federal and provincial officials will continue consultations on Equalization. The two year extension period will provide impetus and flexibility for further changes, in the context of the ongoing review of all major transfers to provinces.

GROWTH OF FEDERAL EQUALIZATION TRANSFERS TO PROVINCES

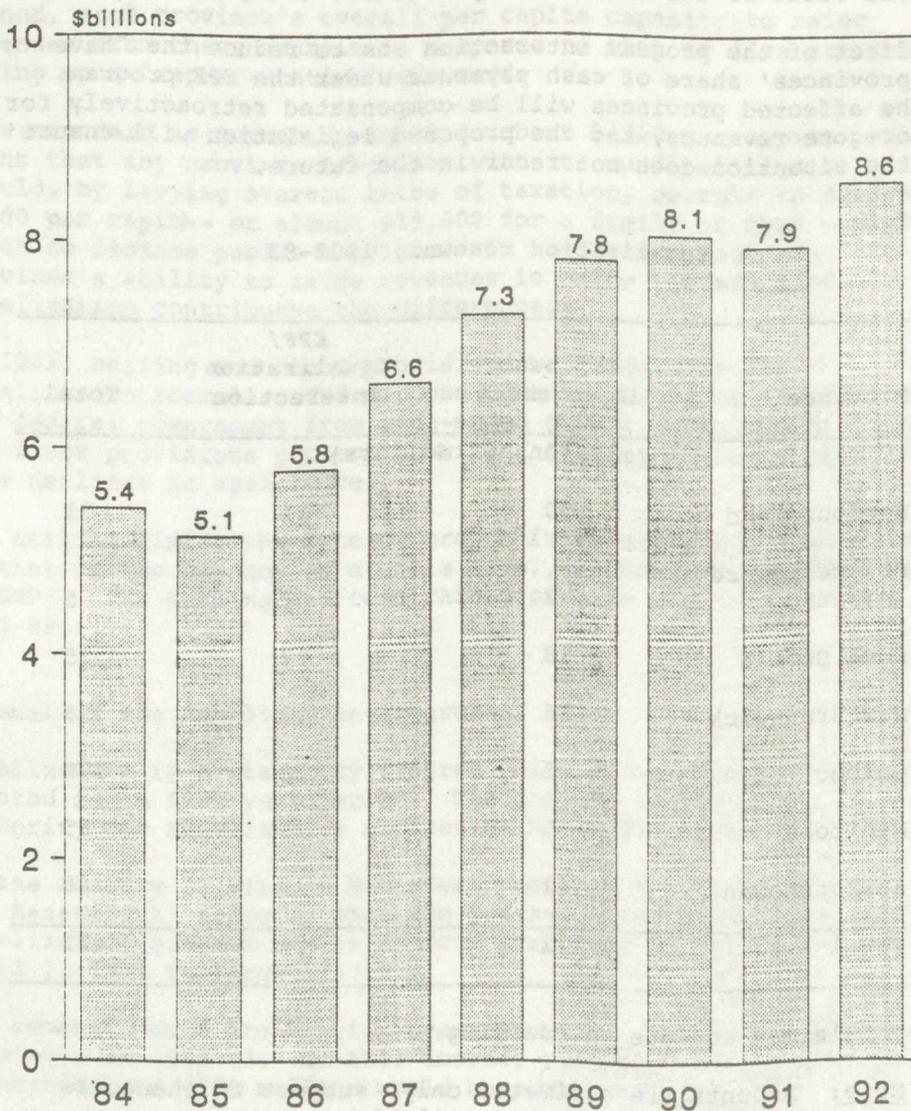


Table 1

Major Government of Canada Transfers
Established Programs Financing (EPF)
1984-85 and 1991-92

| Province | Year | | | | | |
|-----------------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| | 1984-85 | | | 1991-92 | | |
| | Cash | Tax | Total | Cash | Tax | Total |
| Newfoundland | 206.8 | 127.1 | 333.8 | 220.6 | 213.8 | 434.4 |
| Prince Edward Island | 45.2 | 27.8 | 73.0 | 49.8 | 48.3 | 98.2 |
| Nova Scotia | 312.3 | 191.9 | 504.1 | 345.4 | 334.8 | 680.3 |
| New Brunswick | 255.7 | 157.1 | 412.9 | 278.5 | 269.9 | 548.4 |
| Quebec | 1,690.3 | 2,095.9 | 3,786.2 | 1,470.0 | 3,726.2 | 5,196.2 |
| Ontario | 2,922.7 | 2,268.9 | 5,191.6 | 3,272.2 | 4,330.8 | 7,602.9 |
| Manitoba | 381.1 | 234.2 | 615.4 | 421.3 | 408.4 | 829.7 |
| Saskatchewan | 399.9 | 183.6 | 583.5 | 382.5 | 370.8 | 753.3 |
| Alberta | 692.8 | 671.1 | 1,363.9 | 961.2 | 952.6 | 1,913.8 |
| British Columbia | 1,012.2 | 648.7 | 1,660.8 | 1,187.6 | 1,258.7 | 2,446.3 |
| Northwest Territories | 15.1 | 14.1 | 29.2 | 19.4 | 21.9 | 41.3 |
| Yukon | 7.7 | 5.8 | 13.5 | 10.3 | 10.0 | 20.3 |
| TOTAL | 7,941.8 | 6,626.1 | 14,567.9 | 8,618.8 | 11,946.1 | 20,565.0 |

Table 2

Major Government of Canada Transfers
Equalization, Established Programs Financing and Canada Assistance Plan
1984-85 and 1991-92

| Province | Year | | | | | |
|-----------------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | 1984-85 | | | 1991-92 | | |
| | Cash | Tax | Total | Cash | Tax | Total |
| Newfoundland | 856.2 | 127.1 | 922.8 | 1,269.2 | 313.8 | 1,386.6 |
| Prince Edward Island | 191.8 | 27.8 | 207.2 | 273.7 | 48.3 | 302.8 |
| Nova Scotia | 1,035.8 | 191.9 | 1,175.4 | 1,504.0 | 334.8 | 1,752.4 |
| New Brunswick | 920.0 | 157.1 | 1,019.4 | 1,334.0 | 269.9 | 1,513.5 |
| Quebec | 5,884.5 | 2,461.2 | 8,125.2 | 6,709.0 | 4,397.7 | 10,686.1 |
| Ontario | 3,866.8 | 2,268.9 | 6,135.7 | 5,408.7 | 4,330.8 | 9,739.4 |
| Manitoba | 991.5 | 234.2 | 1,175.3 | 1,624.3 | 408.4 | 1,928.2 |
| Saskatchewan | 545.7 | 183.6 | 729.3 | 1,133.5 | 370.8 | 1,386.1 |
| Alberta | 1,032.1 | 671.1 | 1,703.2 | 1,532.5 | 952.6 | 2,485.1 |
| British Columbia | 1,607.8 | 648.7 | 2,256.5 | 1,949.2 | 1,258.7 | 3,207.9 |
| Northwest Territories | 25.6 | 14.1 | 39.7 | 38.7 | 21.9 | 60.6 |
| Yukon | 10.4 | 5.8 | 16.2 | 18.0 | 10.0 | 28.0 |
| TOTAL | 16,968.2 | 6,991.3 | 23,505.7 | 22,794.7 | 12,617.6 | 34,476.9 |

GROWTH OF FEDERAL EQUALIZATION
 TRANSFERS TO PROVINCES
Table 1
Federal CAP Expenditures by Province
 1984-85 to 1991-92
 (\$ millions)

| | <u>1984-85</u> | <u>1985-86</u> | <u>1986-87</u> | <u>1987-88</u> | <u>1988-89</u> | <u>1989-90</u> | <u>1990-91</u> | <u>1991-92</u> |
|----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Newfoundland | 74.1 | 75.7 | 85.5 | 88.4 | 91.3 | 100.6 | 126.7 | 128.7 |
| Prince Edward Island | 17.6 | 20.7 | 19.8 | 21.7 | 22.6 | 24.4 | 28.7 | 31.8 |
| Nova Scotia | 104.7 | 104.5 | 124.4 | 128.2 | 152.9 | 166.4 | 200.0 | 215.6 |
| New Brunswick | 126.2 | 136.9 | 145.1 | 152.4 | 149.8 | 158.6 | 176.9 | 200.2 |
| Quebec | 1,513.1 | 1,605.8 | 1,545.8 | 1,581.0 | 1,653.8 | 1,748.3 | 1,899.8 | 2,145.1 |
| Ontario | 943.5 | 1,052.3 | 1,132.2 | 1,319.8 | 1,511.0 | 1,937.9 | 2,034.8 | 2,136.5 |
| Manitoba | 132.2 | 141.3 | 154.6 | 164.2 | 197.8 | 193.1 | 229.3 | 246.2 |
| Saskatchewan | 143.5 | 148.6 | 160.7 | 157.5 | 155.2 | 156.9 | 162.7 | 180.6 |
| Alberta | 334.3 | 389.8 | 427.3 | 442.9 | 487.9 | 518.2 | 529.8 | 571.3 |
| British Columbia | 598.8 | 593.5 | 632.1 | 652.8 | 663.1 | 690.8 | 725.3 | 761.6 |
| N.W.T. | 10.2 | 11.6 | 12.0 | 14.0 | 15.0 | 18.1 | 21.0 | 19.3 |
| Yukon | <u>2.4</u> | <u>2.9</u> | <u>0.0</u> | <u>3.1</u> | <u>8.1</u> | <u>5.0</u> | <u>6.9</u> | <u>7.7</u> |
| TOTAL | 4,000.6 | 4,283.6 | 4,439.5 | 4,725.9 | 5,108.4 | 5,718.4 | 6,114.0 | 6,644.6 |

Note: Ontario, Alberta and B.C. on an entitlements basis for 1989-90 onwards.

| Province | 1984-85 | 1985-86 | 1986-87 | 1987-88 | 1988-89 | 1989-90 | 1990-91 | 1991-92 |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Yukon | 2.4 | 2.9 | 0.0 | 3.1 | 8.1 | 5.0 | 6.9 | 7.7 |
| Northwest Territories | 10.2 | 11.6 | 12.0 | 14.0 | 15.0 | 18.1 | 21.0 | 19.3 |
| British Columbia | 598.8 | 593.5 | 632.1 | 652.8 | 663.1 | 690.8 | 725.3 | 761.6 |
| Saskatchewan | 143.5 | 148.6 | 160.7 | 157.5 | 155.2 | 156.9 | 162.7 | 180.6 |
| Manitoba | 132.2 | 141.3 | 154.6 | 164.2 | 197.8 | 193.1 | 229.3 | 246.2 |
| Ontario | 943.5 | 1,052.3 | 1,132.2 | 1,319.8 | 1,511.0 | 1,937.9 | 2,034.8 | 2,136.5 |
| Quebec | 1,513.1 | 1,605.8 | 1,545.8 | 1,581.0 | 1,653.8 | 1,748.3 | 1,899.8 | 2,145.1 |
| New Brunswick | 126.2 | 136.9 | 145.1 | 152.4 | 149.8 | 158.6 | 176.9 | 200.2 |
| Nova Scotia | 104.7 | 104.5 | 124.4 | 128.2 | 152.9 | 166.4 | 200.0 | 215.6 |
| Prince Edward Island | 17.6 | 20.7 | 19.8 | 21.7 | 22.6 | 24.4 | 28.7 | 31.8 |
| Newfoundland | 74.1 | 75.7 | 85.5 | 88.4 | 91.3 | 100.6 | 126.7 | 128.7 |
| TOTAL | 4,000.6 | 4,283.6 | 4,439.5 | 4,725.9 | 5,108.4 | 5,718.4 | 6,114.0 | 6,644.6 |

Table 2

Federal CAP Expenditures by Province
(rate of growth, per cent)
1984-85 to 1991-92

| | <u>1985-86</u> | <u>1986-87</u> | <u>1987-88</u> | <u>1988-89</u> | <u>1989-90</u> | <u>1990-91</u> | <u>1991-92</u> | Average rate of Growth 1991-92/ 1984-85 |
|----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---|
| Newfoundland | 2.2 | 12.9 | 3.4 | 3.4 | 10.2 | 25.9 | 1.6 | 8.0 |
| Prince Edward Island | 18.0 | -4.6 | 9.9 | 4.0 | 7.9 | 17.6 | 10.8 | 8.8 |
| Nova Scotia | -2 | 19.1 | 3.0 | 19.3 | 8.8 | 20.2 | 7.8 | 10.9 |
| New Brunswick | 8.5 | 6.0 | 5.0 | -1.7 | 5.9 | 11.5 | 13.2 | 6.8 |
| Quebec | 6.1 | -3.7 | 2.3 | 4.6 | 5.7 | 8.7 | 12.9 | 5.1 |
| Ontario | 11.5 | 7.6 | 16.6 | 14.5 | 28.3 | 5.0 | 5.0 | 12.4 |
| Manitoba | 6.9 | 9.4 | 6.2 | 20.5 | -2.4 | 18.7 | 7.4 | 9.3 |
| Saskatchewan | 3.6 | 8.1 | -2.0 | -1.5 | 1.1 | 3.7 | 11.0 | 3.3 |
| Alberta | 16.6 | 9.6 | 3.6 | 10.2 | 6.2 | 2.2 | 7.8 | 8.0 |
| British Columbia | -9 | 6.5 | 3.3 | 1.6 | 4.2 | 5.0 | 5.0 | 3.5 |
| N.W.T. | 13.2 | 3.7 | 16.4 | 7.3 | 20.6 | 16.1 | -8.1 | 9.5 |
| Yukon | <u>18.0</u> | <u>-100.0</u> | <u>n.a.</u> | <u>160.4</u> | <u>-38.0</u> | <u>37.3</u> | <u>11.6</u> | <u>18.1</u> |
| TOTAL | 7.1 | 3.6 | 6.5 | 8.1 | 11.9 | 7.4 | 8.2 | 7.5 |

Note: Ontario, Alberta and B.C. on an entitlements basis for 1989-90 onwards.

The Senate has raised the concern that Bill C-32 fails to address the situation of a "have" province (i.e., Ontario, B.C., and Alberta) becoming a "have not" province.

Section 5.1, as found in Bill C-32, attempts to introduce a limitation on the payments payable under the Canada Assistance Plan. This limitation, as set out in the first paragraph, is stated to apply only to provinces where "no fiscal equalization payment is payable". It further goes on to state that this requirement is in respect of any of the five years starting March 31, 1991, until March 31, 1995. If no equalization payment is payable in respect of a year during that five year period, then the subsequent limitation applies.

If there is an equalization payment payable within one or more of those five years set out, then section 5.1 does not apply to that province, in that particular year, and accordingly, the limitation formula does not apply.

To take a specific example, if Ontario were to receive an equalization payment in respect of the year ending March 31, 1994, (the current year) then it would not meet the criterion set out at the beginning of the paragraph, namely, "where no fiscal equalization payment is payable to a province". Accordingly, for that year, section 5.1 would not apply, and section 5, providing for 50/50 cost sharing, would apply with full effect.

| Province | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ontario | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Quebec | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Manitoba | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Saskatchewan | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Alberta | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| British Columbia | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| N.W.T. | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Yukon | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| TOTAL | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |

Note: Ontario, Alberta and B.C. on an enrollment basis for 1991-92 onwards.

The Senate has enquired as to why a Royal recommendation was provided in respect of Bill C-32. Observations from some Senators indicated that this Bill should be charaterized as providing for a limitation on expenditure rather than an expenditure itself.

It is clear that section 5.1, introduced by Bill C-32, would introduce a limitation on expenditures set out in section 5 of the Canada Assistance Plan. However, section 5 provides that contributions payable to a province shall be paid in respect of each year and "shall be the aggregate of ..." Section 5 sets out the formula determining the amount of the expenditure. Section 5.1 limits the amount of the expenditure and must be read together with section 5 in order to determine the expenditure being authorized. In this sense, section 5.1 can be seen as part and parcel of the appropriation under the Canada Assistance Plan.

Out of an abundance of caution, given that section 5.1 directly relates to the amount of an expenditure and an appropriation by Parliament, it was considered prudent to obtain a Royal recommendation, although a good argument can be made that such a recommendation is not essential.

Tel que prévu lors de ma communication devant le Comité sénatorial permanent des finances
nationales, chargé d'examiner le projet de loi C-32, je vous envoie les documents suivants dans
les deux langues officielles :

Documentation sur les résultats d'après le PPE;
Documentation sur le renouvellement du Programme de
Recherche;
Deux résumés sur les Principaux Travaux Pédagogiques;
Deux résumés sur les dépenses fédérales en vertu du RAPC;
Réponses écrites aux questions d'ordre juridique posées par des
sénateurs sur le projet de loi.

Bien à vous,

L'honorable Fernand E. Lévesque, sénateur
Le Sénat
Banc des Échecs de l'Est
Bâtiment du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

c.c. : Monsieur John Dummer

ANNEXE FN/23

[TRADUCTION]

Le 9 avril 1992

Cher Sénateur Leblanc,

Tel que promis lors de ma comparution devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales, chargé d'examiner le Projet de loi C-32, je vous envoie les documents suivants dans les deux langues officielles :

- Documentation sur les Transferts d'impôt et le FPÉ;
- Documentation sur le Renouvellement du Programme de Péréquation;
- Deux tableaux sur les Principaux Transferts Fédéraux;
- Deux tableaux sur les dépenses fédérales en vertu du RAPC;
- Réponses écrites aux questions d'ordre juridique posées par des sénateurs sur le projet de loi.

Bien à vous,

L'honorable Fernand-E. Leblanc, sénateur
Le Sénat
Pièce 268, Édifice de l'est
Édifices du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

c.c. : Monsieur John Desmarais

LE TRANSFERTS D'IMPÔT

ET LE FPE

Février 1992

Ministère des Finances

LES TRANSFERTS D'IMPÔT ET LE FPE**Les Transferts d'impôt**

- Les paiements en espèces et les transferts en points d'impôt sont deux approches équivalentes utilisées par le gouvernement fédéral pour aider financièrement les provinces. Dans chacun des cas, les recettes provinciales augmentent tandis que les recettes nettes du gouvernement fédéral sont réduites d'un même montant.
- Les transferts en points d'impôt ne sont pas nouveaux; ils existent depuis le milieu des années soixante et représentent une partie importante de l'aide financière accordée par le gouvernement fédéral aux provinces.
- Les transferts en points d'impôt ont été mis en place en réponse aux demandes provinciales pour une flexibilité accrue dans la façon dont l'aide du gouvernement fédéral leur est accordée (pour les assister dans la prestation des services de juridiction provinciale).
- Un transfert en points d'impôt:
 - est une réduction de l'impôt fédéral sur le revenu qui s'accompagne d'une augmentation de l'impôt provincial sur le revenu;
 - est effectué de sorte que le fardeau fiscal du contribuable demeure inchangé même s'il paie plus d'impôt provincial et moins d'impôt fédéral.

- Il en résulte donc un manque à gagner pour le gouvernement fédéral qui voit son déficit augmenter tout comme si l'aide avait été accordée en espèces.

Le transfert en points d'impôt du FPÉ

- Le total des droits provinciaux au titre du FPÉ est une contribution égale par habitant qui augmente en fonction de la population. Jusqu'en 1995-96, la contribution par habitant sera maintenue à son niveau de 1989-1990.
- La contribution fédérale aux provinces au titre du FPÉ prend la forme d'un transfert en espèces et d'un transfert en points d'impôt.
- Pour une année donnée, le transfert en points d'impôt représente la valeur du manque à gagner du gouvernement fédéral découlant de la réduction de 13.5 points de l'impôt fédéral sur le revenu des particuliers et de 1 point d'impôt sur le revenu imposable des sociétés au cours de cette même année.
- La valeur du transfert en points d'impôt est déduite du total des droits et la différence est payée aux provinces en espèces.
- La valeur du transfert fiscal du Québec est beaucoup plus élevée que pour les autres provinces parce que, au milieu des années soixante, le Québec avait décidé (dans le cadre des accords de partage des coûts en place à ce moment) de

- 4 -

recevoir l'aide fédérale à l'égard de l'assurance-hospitalisation sous cette forme. Ainsi, par rapport aux autres provinces, le Québec reçoit une portion relativement plus grande de sa contribution fédérale sous forme d'un transfert en points d'impôt, et une portion moindre en espèces. Le total des droits par habitant du Québec au titre du FPÉ est exactement le même que celui des autres provinces.

CROISSANCE DU FPÉ DEPUIS 1984-1985

| | 1984-1985 | 1992-93 |
|---|------------------------|-------------|
| | (milliards de dollars) | |
| Transfert en espèces | 7,9 | 8,1 |
| Transfert fiscal | 6,6 | 12,6 |
| Total des droits | 14,5 | 20,8 |
| Croissance annuelle moyenne 1984-1985 à 1992-93 (pourcentage) | | 4,5 |

INFORMATION FINANCES

Ministère des Finances

LE RENOUELEMENT DU PROGRAMME DE PÉRÉQUATION

Après plus de 20 mois de consultations avec les provinces, le gouvernement fédéral a proposé de renouveler le programme de péréquation pour deux ans et d'y apporter des améliorations d'une valeur supérieure à \$400 millions pour les provinces en 1992-93 (de ce montant, approximativement \$200 millions sont une amélioration permanente).

La Législation (Loi C-60) visant le renouvellement du programme a été déposée à la Chambre des communes le 20 février 1992.

La péréquation est la pierre angulaire du fédéralisme fiscal et est essentielle à l'union économique. Le gouvernement fédéral versera cette année des contributions totalisant à peu près \$8 milliards aux provinces les moins riches.

LE PROGRAMME DE PÉRÉQUATION

La péréquation a pour objet de permettre aux gouvernements provinciaux d'assurer des services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables. En conséquence, ce programme est le plus progressif des principaux programmes de transferts aux provinces et profite uniquement aux provinces les moins riches. Sept provinces sont actuellement admissibles à recevoir des paiements de péréquation.

Le programme de péréquation assure une aide financière sans condition aux provinces. Le programme est financé entièrement par le gouvernement fédéral et est autorisé par une loi fédérale.

Les paiements de péréquation sont passés de plus de \$5 milliards en 1985-86 à approximativement \$8 milliards en 1991-92, soit une augmentation de 60 pour cent en six ans (voir le graphique ci-joint). La péréquation est l'un des programmes fédéraux dont la progression a été la plus rapide au cours de cette période, croissant beaucoup plus vite que l'ensemble des dépenses de programmes fédérales.

FONCTIONNEMENT DE LA PÉRÉQUATION

Les paiements sont calculés selon une formule établie dans la législation fédérale.

- 2 -

Dans un premier temps, on calcule les recettes que chaque province pourrait tirer d'une assiette fiscale type (tenant compte d'à peu près toutes les sources de recettes fiscales des administrations provinciales et locales).

Dans un deuxième temps, l'on compare la capacité globale par habitant de chacune des provinces de tirer des recettes de ces sources à une norme «représentative» correspondant à cinq provinces.

À l'heure actuelle, cette norme équivaut à environ \$4,700 par habitant. Si la capacité totale par habitant d'une province de tirer des recettes est inférieure à la norme, les paiements fédéraux de péréquation relèvent ses recettes par habitant au niveau de la norme.

En 1982, des dispositions plafond et plancher ont été ajoutées à la formule de péréquation. Le but du plafond est de protéger le gouvernement fédéral contre une croissance incontrôlée des paiements de péréquation, tandis que la disposition plancher protège les provinces contre les diminutions importantes de l'aide d'une année à l'autre.

Le plafond limite le taux de croissance des transferts de péréquation au rythme de progression de l'ensemble de l'économie (c'est-à-dire le produit national brut, ou PNB). Le plafond a limité la croissance du programme depuis 1988-89.

RENOUVELLEMENT DU PROGRAMME DE PÉREQUATION

La péréquation est un programme législatif habituellement adopté pour une période de cinq ans. La loi autorisant actuellement le programme de péréquation prend fin le 31 mars 1992.

Lors de la réunion des ministres des Finances le 30 janvier, le ministre des Finances, Don Mazankowski, a proposé que le gouvernement fédéral renouvelle le programme de péréquation pour une période provisoire de deux ans, soit du 1er avril 1992 au 31 mars 1994.

Le renouvellement comporterait des améliorations d'une valeur supérieure à \$400 millions pour les provinces en 1992-93. De ce montant, près de \$200 millions seraient des améliorations permanentes et \$200 millions seraient des avantages ponctuels.

L'ensemble des mesures touchant le renouvellement comportent trois principaux éléments: des améliorations de l'assiette fiscale, le renouvellement du plafond de la

- 3 -

péréquation en fonction de l'année 1992-93 et la suppression d'un irritant technique concernant l'interaction entre le programme de péréquation et le Financement des programmes établis (FPE), un autre programme de transfert du fédéral. L'ensemble des provinces touchant des paiements de péréquation bénéficieront de ces mesures.

Le renouvellement du plafond assurera que les provinces bénéficient en entier des améliorations apportées à l'assiette fiscale.

L'incidence de l'interaction du programme se traduisait par une réduction de la part des paiements en espèces au titre du FPE dont bénéficient les provinces moins bien nanties. Toutes les provinces visées seront indemnisées de façon rétroactive au titre de toutes les recettes dont elles ont été privées, et le projet de loi proposé assurera que cette situation ne se reproduise plus à l'avenir.

RENOUVELLEMENT DE LA PÉREQUATION 1992-93

| Province | Amélioration de l'assiette fiscale | Interaction FPE/ péréquation | Total |
|--------------------------|--|------------------------------------|------------|
| (en millions de dollars) | | | |
| Terre-Neuve | 20 | 11 | 31 |
| Île-du-Prince-Édouard | 2 | 2 | 5 |
| Nouvelle-Écosse | 18 | 17 | 35 |
| Nouveau-Brunswick | 26 | 13 | 39 |
| Québec | 71 | 128 | 199 |
| Manitoba | 35 | 21 | 55 |
| Saskatchewan | 41 | 19 | 60 |
| Total | 212 | 211 | 422 |

Les chiffres ayant été arrondis, leur somme peut ne pas correspondre aux totaux indiqués.

Note: Il s'agit uniquement d'estimations qui peuvent être modifiées au fur et à mesure que des données révisées sont disponibles.

Des représentants du gouvernement fédéral et des provinces poursuivront leurs consultations au sujet de la péréquation. Le renouvellement pour une période de deux ans assurera l'élan et la souplesse nécessaires à la mise en oeuvre d'autres réformes, dans le cadre du processus en cours pour mettre à jour l'ensemble des principaux programmes de transferts aux provinces.

Le renouvellement de la péréquation pour une période de deux ans assurera l'élan et la souplesse nécessaires à la mise en oeuvre d'autres réformes, dans le cadre du processus en cours pour mettre à jour l'ensemble des principaux programmes de transferts aux provinces.

Le renouvellement de la péréquation pour une période de deux ans assurera l'élan et la souplesse nécessaires à la mise en oeuvre d'autres réformes, dans le cadre du processus en cours pour mettre à jour l'ensemble des principaux programmes de transferts aux provinces.

Le renouvellement de la péréquation pour une période de deux ans assurera l'élan et la souplesse nécessaires à la mise en oeuvre d'autres réformes, dans le cadre du processus en cours pour mettre à jour l'ensemble des principaux programmes de transferts aux provinces.

Le renouvellement de la péréquation pour une période de deux ans assurera l'élan et la souplesse nécessaires à la mise en oeuvre d'autres réformes, dans le cadre du processus en cours pour mettre à jour l'ensemble des principaux programmes de transferts aux provinces.

CROISSANCE DES TRANSFERTS FÉDÉRAUX DE PÉRÉQUATION AUX PROVINCES

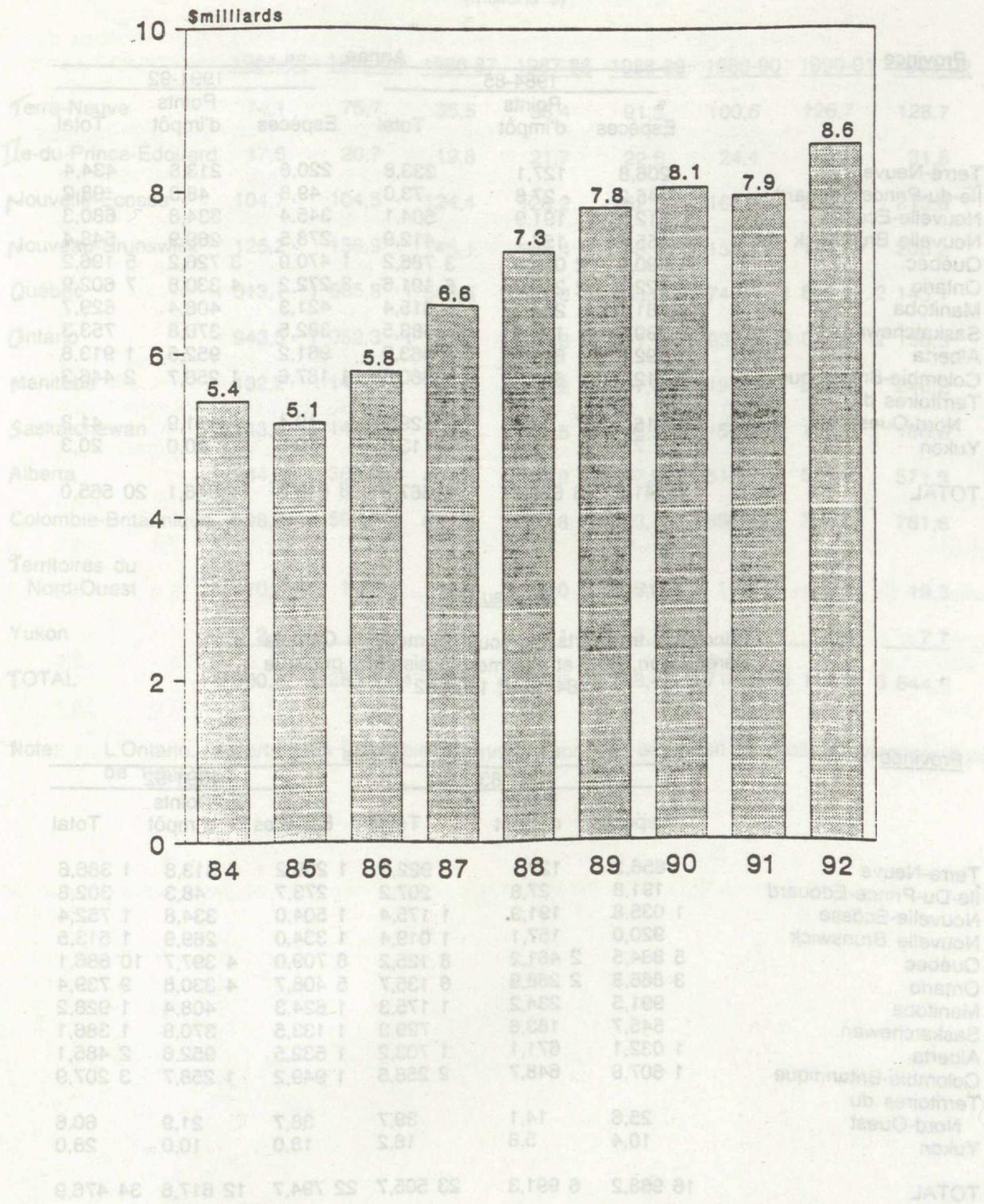


Tableau 1

Principaux transferts du Gouvernement du Canada
Financement des programmes établis (FPE)
1984-85 et 1991-92

| Province | Année | | | | | |
|------------------------------|----------------|-------------------|-----------------|----------------|-------------------|-----------------|
| | 1984-85 | | | 1991-92 | | |
| | Espèces | Points d'impôt | Total | Espèces | Points d'impôt | Total |
| Terre-Neuve | 206,8 | 127,1 | 333,8 | 220,6 | 213,8 | 434,4 |
| Île-du-Prince-Édouard | 45,2 | 27,8 | 73,0 | 49,8 | 48,3 | 98,2 |
| Nouvelle-Écosse | 312,3 | 191,9 | 504,1 | 345,4 | 334,8 | 680,3 |
| Nouvelle Brunswick | 255,7 | 157,1 | 412,9 | 278,5 | 269,9 | 548,4 |
| Québec | 1 690,3 | 2 095,9 | 3 786,2 | 1 470,0 | 3 726,2 | 5 196,2 |
| Ontario | 2 922,7 | 2 268,9 | 5 191,6 | 3 272,2 | 4 330,8 | 7 602,9 |
| Manitoba | 381,1 | 234,2 | 615,4 | 421,3 | 408,4 | 829,7 |
| Saskatchewan | 399,9 | 183,6 | 583,5 | 382,5 | 370,8 | 753,3 |
| Alberta | 692,8 | 671,1 | 1 363,9 | 961,2 | 952,6 | 1 913,8 |
| Colombie-Britannique | 1 012,2 | 648,7 | 1 660,8 | 1 187,6 | 1 258,7 | 2 446,3 |
| Territoires du Nord-Ouest | 15,1 | 14,1 | 29,2 | 19,4 | 21,9 | 41,3 |
| Yukon | 7,7 | 5,8 | 13,5 | 10,3 | 10,0 | 20,3 |
| TOTAL | 7 941,8 | 6 626,1 | 14 567,9 | 8 618,8 | 11 946,1 | 20 565,0 |

Tableau 2

Principaux transferts du Gouvernement du Canada
Péréquation, FPE et Régime d'assistance publique
1984-85 et 1991-92

| Province | Année | | | | | |
|------------------------------|-----------------|-------------------|-----------------|-----------------|-------------------|-----------------|
| | 1984-85 | | | 1991-92 | | |
| | Espèces | Points d'impôt | Total | Espèces | Points d'impôt | Total |
| Terre-Neuve | 856,2 | 127,1 | 922,8 | 1 269,2 | 313,8 | 1 386,6 |
| Île-Du-Prince-Édouard | 191,8 | 27,8 | 207,2 | 273,7 | 48,3 | 302,8 |
| Nouvelle-Écosse | 1 035,8 | 191,9 | 1 175,4 | 1 504,0 | 334,8 | 1 752,4 |
| Nouvelle Brunswick | 920,0 | 157,1 | 1 019,4 | 1 334,0 | 269,9 | 1 513,5 |
| Québec | 5 884,5 | 2 461,2 | 8 125,2 | 6 709,0 | 4 397,7 | 10 686,1 |
| Ontario | 3 866,8 | 2 268,9 | 6 135,7 | 5 408,7 | 4 330,8 | 9 739,4 |
| Manitoba | 991,5 | 234,2 | 1 175,3 | 1 624,3 | 408,4 | 1 928,2 |
| Saskatchewan | 545,7 | 183,6 | 729,3 | 1 133,5 | 370,8 | 1 386,1 |
| Alberta | 1 032,1 | 671,1 | 1 703,2 | 1 532,5 | 952,6 | 2 485,1 |
| Colombie-Britannique | 1 607,8 | 648,7 | 2 256,5 | 1 949,2 | 1 258,7 | 3 207,9 |
| Territoires du Nord-Ouest | 25,6 | 14,1 | 39,7 | 38,7 | 21,9 | 60,6 |
| Yukon | 10,4 | 5,8 | 16,2 | 18,0 | 10,0 | 28,0 |
| TOTAL | 16 968,2 | 6 991,3 | 23 505,7 | 22 794,7 | 12 617,6 | 34 476,9 |

Tableau 1

Dépenses fédérales en vertu du RAPC par province
1984-85 à 1991-92
(millions \$)

| | <u>1984-85</u> | <u>1985-86</u> | <u>1986-87</u> | <u>1987-88</u> | <u>1988-89</u> | <u>1989-90</u> | <u>1990-91</u> | <u>1991-92</u> |
|---------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Terre-Neuve | 74,1 | 75,7 | 85,5 | 88,4 | 91,3 | 100,6 | 126,7 | 128,7 |
| Ile-du-Prince-Édouard | 17,6 | 20,7 | 19,8 | 21,7 | 22,6 | 24,4 | 28,7 | 31,8 |
| Nouvelle-Écosse | 104,7 | 104,5 | 124,4 | 128,2 | 152,9 | 166,4 | 200,0 | 215,6 |
| Nouveau-Brunswick | 126,2 | 136,9 | 145,1 | 152,4 | 149,8 | 158,6 | 176,9 | 200,2 |
| Québec | 1 513,1 | 1 605,8 | 1 545,8 | 1 581,0 | 1 653,8 | 1 748,3 | 1 899,8 | 2 145,1 |
| Ontario | 943,5 | 1 052,3 | 1 132,2 | 1 319,8 | 1 511,0 | 1 937,9 | 2 034,8 | 2 136,5 |
| Manitoba | 132,2 | 141,3 | 154,6 | 164,2 | 197,8 | 193,1 | 229,3 | 246,2 |
| Saskatchewan | 143,5 | 148,6 | 160,7 | 157,5 | 155,2 | 156,9 | 162,7 | 180,6 |
| Alberta | 334,3 | 389,8 | 427,3 | 442,9 | 487,9 | 518,2 | 529,8 | 571,3 |
| Colombie-Britannique | 598,8 | 593,5 | 632,1 | 652,8 | 663,1 | 690,8 | 725,3 | 761,6 |
| Territoires du Nord-Ouest | 10,2 | 11,6 | 12,0 | 14,0 | 15,0 | 18,1 | 21,0 | 19,3 |
| Yukon | <u>2,4</u> | <u>2,9</u> | <u>0,0</u> | <u>3,1</u> | <u>8,1</u> | <u>5,0</u> | <u>6,9</u> | <u>7,7</u> |
| TOTAL | 4 000,6 | 4 283,6 | 4 439,5 | 4 725,9 | 5 108,4 | 5 718,4 | 6 114,0 | 6 644,6 |

Note: L'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique sont sur une base du droits provinciaux à partir de 1989-90.

Tableau 2

Dépenses fédérales en vertu du RAPC par province
(taux de croissance, pour cent)
1984-85 à 1991-92

| | 1985-86 | 1986-87 | 1987-88 | 1988-89 | 1989-90 | 1990-91 | 1991-92 | Taux de croissance moyen 1991-92/1984-85 |
|---------------------------|-------------|---------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|--|
| Terre-Neuve | 2,2 | 12,9 | 3,4 | 3,4 | 10,2 | 25,9 | 1,6 | 8,0 |
| Île-Du-Prince-Édouard | 18,0 | -4,6 | 9,9 | 4,0 | 7,9 | 17,6 | 10,8 | 8,8 |
| Nouvelle-Écosse | -2 | 19,1 | 3,0 | 19,3 | 8,8 | 20,2 | 7,8 | 10,9 |
| Nouveau-Brunswick | 8,5 | 6,0 | 5,0 | -1,7 | 5,9 | 11,5 | 13,2 | 6,8 |
| Québec | 6,1 | -3,7 | 2,3 | 4,6 | 5,7 | 8,7 | 12,9 | 5,1 |
| Ontario | 11,5 | 7,6 | 16,6 | 14,5 | 28,3 | 5,0 | 5,0 | 12,4 |
| Manitoba | 6,9 | 9,4 | 6,2 | 20,5 | -2,4 | 18,7 | 7,4 | 9,3 |
| Saskatchewan | 3,6 | 8,1 | -2,0 | -1,5 | 1,1 | 3,7 | 11,0 | 3,3 |
| Alberta | 16,6 | 9,6 | 3,6 | 10,2 | 6,2 | 2,2 | 7,8 | 8,0 |
| Colombie-Britannique | -9 | 6,5 | 3,3 | 1,6 | 4,2 | 5,0 | 5,0 | 3,5 |
| Territoires du Nord-Ouest | 13,2 | 3,7 | 16,4 | 7,3 | 20,6 | 16,1 | -8,1 | 9,5 |
| Yukon | <u>18,0</u> | <u>-100,0</u> | <u>n.a.</u> | <u>160,4</u> | <u>-38,0</u> | <u>37,3</u> | <u>11,6</u> | <u>18,1</u> |
| TOTAL | 7,1 | 3,6 | 6,5 | 8,1 | 11,9 | 7,4 | 8,2 | 7,5 |

Note: L'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique sont sur une base du droits provinciaux à partir de 1989-90.

Le Sénat a soulevé la possibilité que le projet de loi C-32 ne couvrait pas l'éventualité qu'une province "riche" (c'est-à-dire, Ontario, Colombie-Britannique, Alberta) devienne une province "pauvre".

L'article 5.1, tel qu'il apparaît dans le projet de loi C-32, vise à imposer une limite sur les contributions payables en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. La limite, telle que décrite dans le premier paragraphe, s'applique seulement aux provinces où "il n'y a pas lieu de faire le paiement de péréquation". Le paragraphe poursuit en établissant que cette limite s'applique pour chacune des cinq années commençant avec l'année se terminant le 31 mars 1991, jusqu'à l'année se terminant le 31 mars 1995. Si aucun paiement de péréquation n'est payable pour toute année durant cette période de cinq ans, alors la limite s'applique.

S'il y a un paiement de péréquation payable pour toute année durant la période des cinq années référées ci-haut, l'article 5.1 ne s'applique alors pas à cette province, durant cette année-là, et par conséquent la limite ne s'applique pas.

En guise d'exemple, si l'Ontario devait recevoir un paiement de péréquation pour l'année se terminant le 31 mars 1994 (l'année en cours), alors cette province ne rencontrerait pas le critère décrit au début du paragraphe, notamment, "où il n'y a pas lieu de faire le paiement de péréquation à une province". Par conséquent, pour cette année-là, l'article 5.1 ne s'appliquerait pas, et l'article 5, établissant le partage des coûts à 50/50, s'appliquerait intégralement.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. James Q. McCrindell, Deputy Comptroller General,
Accounting and Costing Policy Branch.

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

Du Bureau du contrôleur général du Canada:

M. James Q. McCrindell, sous-contrôleur général, Direction
de la politique de comptabilité et d'attribution des coûts.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**National
Finance**

**Finances
nationales**

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, May 7, 1992

Le jeudi 7 mai 1992

Issue No. 24

Fascicule n° 24

Third proceedings on:

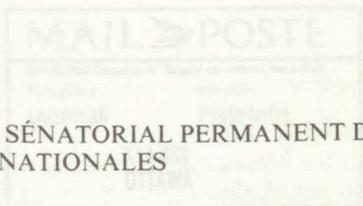
Troisième fascicule concernant:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

- Cools
- Doody
- Eyton
- *Frith (or Molgat)
- Kinsella
- Lavoie-Roux
- Marsden
- *Murray (or Lynch-Staunton)
- Oliver
- Simard
- Sparrow
- Stewart

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

- Cools
- Doody
- Eyton
- *Frith (ou Molgat)
- Kinsella
- Lavoie-Roux
- Marsden
- *Murray (ou Lynch-Staunton)
- Oliver
- Simard
- Sparrow
- Stewart

**Membres d'office*

(Quorum 4)

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

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, February 27, 1992:*

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992 :

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 7, 1992
(25)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Marsden, Simard and Stewart. (6)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

*Witness:**From Brock University:*

Professor Kenneth Kernaghan, Department of Politics.

Mr. Kernaghan made opening remarks following which he answered questions.

At 12:55 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 MAI 1992
(25)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 11 heures aujourd'hui dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Marsden, Simard et Stewart. (6)

Présent: Du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, reprend son étude du budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

*Témoin:**De l'Université Brock:*

Le professeur Kenneth Kernaghan, Département de sciences politiques.

M. Kernaghan fait des remarques préliminaires puis répond aux questions.

À 12 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 7, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This is the third meeting of the committee to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993, and the fifteenth in our series on Public Service 2000. This morning we have with us Dr. Kenneth Kernaghan, Professor of Political Science and Management, Brock University.

Les membres du comité, j'en suis sûr, connaissent tous l'excellente réputation dont jouit M. Kernaghan dans le milieu universitaire, bien que nous n'ayons jamais eu le plaisir de le rencontrer avant aujourd'hui.

J'aimerais signaler que M. Kernaghan est diplômé de l'Université McMaster de Hamilton et titulaire d'un doctorat de l'Université Duke de Durham, en Caroline du Nord. Il a été directeur de son département et a agit en qualité de directeur fondateur de l'École des études administrative maintenant devenue la Faculté de commerce de l'Université Brock.

M. Kernaghan est l'auteur de nombreux ouvrages, monographies et articles sur l'administration publique canadienne. En 1987-1988, il a été président de l'Institut d'administration publique du Canada. De 1970-1989, il a été directeur de l'*Administration publique de Canada*, le journal de l'Institut, avant de devenir, en 1989, directeur de la *Revue internationale des sciences administratives*, de Bruxelles.

Professor Kernaghan's CV has been circulated to members, and I think it is time now that we let the professor have the floor.

Mr. Kenneth Kernaghan, Professor of Political Science and Management, Brock University: Thank you very much, Mr. Chairman. Good morning, honourable senators.

Thank you for inviting me this morning. My introductory remarks will be quite brief because I am sure you would rather ask me questions and have some discussion than hear a long prepared exposition on the problems that arise with respect to the public service in general or Public Service 2000 in particular.

I have read all the testimony presented to the committee on this matter, and I want to present some observations and conclusions on that evidence rather than provide any detailed examination here of any particular issue. I understand also that my published article entitled *Career Public Service* has already been circulated to each of you, and I do not therefore want to repeat in these introductory remarks those matters that I have covered in considerable detail in that article.

Let me begin by stressing how important it is that Public Service 2000 succeed. As you know, much political and public discussion has focused recently on two undesirable options fac-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 7 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 h pour étudier le Budget des dépenses principal, déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur **Fernand-E. Leblanc** (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous entamons notre troisième réunion du Comité afin d'analyser le Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993, et c'est la quinzième de nos réunions au sujet de Fonction publique 2000. Ce matin, nous accueillons M. Kenneth Kernaghan, professeur de sciences politiques et de gestion à l'Université Brock.

I am sure that, although we have never had the pleasure of meeting Mr Kernaghan until today, all members of the Committee are aware of his excellent reputation in academic circles.

I would like to say that Mr Kernaghan is a graduate of McMaster University in Hamilton and has a doctorate from Duke University in Durham, North Carolina. He was head of his department and founding director of the School of Administrative Studies, which has now become Brock University's Faculty of Business.

Mr Kernaghan is the author of many books, monographs and articles on public administration in Canada. In 1987-88, he was president of the Institute of Public Administration of Canada. From 1970 to 1989, he was director of the Institute's journal, *Canadian Public Administration*, before becoming director of the *Revue internationale des sciences administratives de Bruxelles* in 1989.

Nous avons fait circuler le curriculum vitae du professeur Kernaghan auprès des membres et je pense qu'il est temps à présent de lui céder la parole.

M. Kenneth Kernaghan, professeur de sciences politiques et de gestion, Université Brock: Merci beaucoup, monsieur le président, bonjour, honorables sénateurs.

Je vous remercie de votre invitation de ce matin. Mon introduction sera brève, car je suis certain que vous préférerez me poser des questions et échanger avec moi plutôt que d'entendre un long exposé sur les problèmes relatifs à la fonction publique en général et à Fonction publique 2000 en particulier.

J'ai pris connaissance de tous les témoignages qui vous ont été soumis sur cette question et je préfère vous faire part de certaines remarques et conclusions à leur propos, plutôt que de me lancer dans un examen détaillé de telle ou telle question. Je comprends également que l'article que j'ai signé, intitulé *Career Public Service* vous a déjà été remis et je ne reviendrai donc pas, dans mes remarques liminaires, sur les aspects dont j'ai traité avec force détails dans cet article.

Pour commencer, j'insiste sur l'importance que Fonction publique 2000 aboutisse. Comme vous le savez, la majorité des discussions récentes de nature publique et politique ont, plus

[Text]

ing government, namely, increasing taxes or reducing government expenditures, and therefore, of course, reducing government services. I would argue that Public Service 2000 offers a third option: finding new ways of doing things so as to improve service to the public while reducing or minimizing costs.

It is clear that for the foreseeable future the government will face increased public demand for services within the context of continuing financial restraint. The challenge, then, is to serve the taxpayer better by doing more with less, by getting the best possible value for tax dollars. In my view, this challenge is unlikely to be met by adhering to traditional management concepts and practices in the public service. The challenge is much more likely to be met by adopting the new approaches to decision making and service delivery recommended in the PS 2000 white paper on the renewal of the public service.

The effective implementation of the PS 2000 reforms is likely to take about eight to ten years at least. It requires a change in attitude—a change in the public service culture. I would argue that if the public service is to cope with the demands of the early years of the next century, vigorous implementation efforts with respect to PS 2000 must begin now.

It is obvious from the testimony this committee has already heard that PS 2000 will not be successfully implemented unless all the stakeholders get on board the boat and begin to row vigorously in the same direction. Ministers and senior public servants have the responsibility for steering the boat, but the boat will not move very quickly without support from legislators of all political parties and from the public service unions. I would argue also that there is probably little to be gained now from debate as to whether all the relevant stakeholders have been sufficiently involved in the PS 2000 process to this point. The task now is to ensure that the necessary consultations do take place and that the necessary trade-offs are made among the various stakeholders, the various affected interests, to ensure a successful implementation of the suggested reforms. Canadians all face the dilemma that, while the current economic climate makes the implementation of PS 2000 more difficult, at the same time it makes this effort more essential.

This committee can play an extremely important role by explaining the political and managerial implications of these reforms and the responsibilities of the major players. I want to turn now to some observations on these implications and responsibilities.

The major theme of PS 2000 is, of course, improved service to the public. This is to be achieved by pushing decision-making authority through the public service hierarchy and out to the front lines by encouraging public servants to be innovative, creative in meeting their objectives, and by improving human resource practices throughout the public service. All of this is to be accomplished with due regard to public service accounta-

[Traduction]

particulièrement porté sur deux options non souhaitables dont le gouvernement pourra se prévaloir, à savoir augmenter les impôts ou réduire les dépenses gouvernementales et, par voie de fait, réduire ses services. Selon moi, Fonction publique 2000 constitue une troisième option, celle d'une nouvelle façon de faire les choses afin d'améliorer le service au public tout en diminuant les coûts ou en les limitant au minimum.

Il est clair que le gouvernement fera prochainement face à une demande accrue de services, de la part du public, et cela dans une conjoncture marquée par des contraintes financières permanentes. Dès lors, il sera question de mieux servir le contribuable avec moins de ressources, par le biais d'une meilleure utilisation des deniers publics. Personnellement, j'estime que nous ne pourrions pas relever ce genre de défi si nous nous en tenons aux principes et aux pratiques de la gestion traditionnelle dans la fonction publique. Par contre, on pourra y parvenir si l'on adopte les nouvelles démarches en matière de prise de décisions et de prestation de services recommandées dans le Livre blanc FP 2000 qui porte sur le renouvellement de la fonction publique.

La mise en oeuvre effective des réformes FP 2000 risque de nécessiter huit à 10 ans au moins. Ces réformes exigent un changement d'attitude—à un changement dans la culture de la fonction publique. Je prétends que si l'on veut que la fonction publique soit en mesure de faire face à la demande des premières années du siècle prochain, il faut entreprendre sans tarder un effort vigoureux afin de mettre en oeuvre FP 2000.

Il est évident, d'après les témoignages que le Comité a déjà entendus, qu'on ne parviendra à implanter FP 2000 que si toutes les parties prenantes embarquent dans le bateau et rament énergiquement dans la même direction. Les ministres et les hauts fonctionnaires ont la responsabilité de piloter ce bateau, mais celui-ci ne se déplacera pas à grande vitesse si l'on ne bénéficie pas de l'appui des législateurs, tous partis politiques confondus, ainsi que des syndicats de la fonction publique. Je soutiens également qu'il y a peu à retirer d'un débat qui consiste à déterminer si les parties prenantes ont suffisamment participé au processus de FP 2000 jusqu'à présent. Nous devons, désormais, veiller à ce que les consultations nécessaires prennent place et à ce que les intervenants, les représentants des divers intérêts concernés, consentent à faire les compromis qui s'imposent. Tous les Canadiens sont confrontés au dilemme qu'engendre la conjoncture économique actuelle, laquelle conjoncture complique la mise en oeuvre de FP 2000, rendant d'autant plus essentiels le déploiement d'efforts dans ce sens.

Le Comité peut jouer un rôle extrêmement important en expliquant les conséquences de ces réformes, sur les plans de la politique et de la gestion, ainsi que les responsabilités des principaux intervenants. Permettez-moi de passer à présent certaines remarques sur ces conséquences et responsabilités.

Le thème central de FP 2000 est, bien sûr, l'amélioration du service au public. Mais on ne pourra atteindre cet objectif qu'en décalant vers le bas de la hiérarchie le pouvoir de décision et en le déléguant au personnel d'exécution. Il faudra en profiter pour encourager les fonctionnaires à faire preuve d'innovation et de créativité dans la réalisation de leurs objectifs et pour améliorer la pratique dans le domaine des ressour-

[Text]

bility, although the emphasis will be on accountability for the results achieved rather than for the process by which those results were pursued.

It is critical that PS 2000 be implemented without undermining the interrelated constitutional conventions of ministerial responsibility, political neutrality, and public service anonymity. Encouraging public servants to be innovative means encouraging them to take more risks, which in turn means that they are likely to make more mistakes. Some of these mistakes will be embarrassing to their political and administrative superiors, so it is important that ministers, in the name of improved service to the public, be willing to accept public responsibility for these errors. If PS 2000 is to succeed, the convention of ministerial responsibility must remain strong. It is to be hoped that the Al-Mashat affair was simply an extremely unfortunate aberration from traditional and appropriate practice.

Keeping ministerial responsibility strong is important also because the related constitutional convention of public service anonymity is likely to be eroded somewhat by the need for public servants to be in increasingly close contact with members of the public. Finally, it is important to preserve the convention of political neutrality by making sure that public servants who have increased decision-making authority and closer contact with citizens are not unduly involved in high-profile partisan politics. A politicized public service is certainly incompatible with the objectives of PS 2000.

The preservation of a politically-neutral public service is also a basic requirement for a career public service, which as you know is a dominant theme of PS 2000. To promote a career public service, the government must devote more resources to career planning and development. This is recognized in the white paper. It must also meet the need, a need that is well identified by the public service unions, for more resources to be allocated to training public servants at all levels of the public service.

I noted in reading through the previous testimony to the committee that a good deal has been said on the matter of public service morale. There is considerable debate, of course, as to whether the current level of morale really is low, whether it is lower now than it has been in recent memory, and whether it is lower than in other countries. What seems clear to me, however, is that morale could be improved and that this would likely have a beneficial effect on productivity and therefore on service to the public. It would be surprising if morale had not suffered to some extent as a result of such factors as cutbacks in government service, wage restraints, privatization, downsizing, and so on. Moreover, it is obvious that union officials are constantly telling their members they should be unhappy with the way they are treated by the government. Despite all of this, more harmonious labour management relations are extremely important to achieving the rank and file buy-in to Public Ser-

[Traduction]

ces humaines, dans l'ensemble de la fonction publique. Tout cela doit prendre place dans le respect du principe de la reddition des comptes de la fonction publique, bien que l'accent doive être placé sur la responsabilité vis-à-vis des résultats plutôt que du processus.

Il importe que FP 2000 soit mis en oeuvre sans que l'on porte atteinte à certaines conventions interreliées, de nature constitutionnelle, à savoir la responsabilité ministérielle, la neutralité politique et l'anonymat dans la fonction publique. Encourager les fonctionnaires à faire preuve d'innovation signifie qu'il faut les encourager à prendre plus de risques, ce qui peut les amener à commettre plus d'erreurs. Certaines de ces erreurs seront gênantes pour leurs supérieurs politiques et administratifs et il est donc important que les ministres, au nom d'un service public amélioré, soient prêts à accepter la responsabilité publique de ces erreurs. Pour que FP 2000 soit un succès, il faut que la convention relative à la responsabilité ministérielle demeure forte. Il faut espérer que l'affaire Al-Mashat n'aura été qu'une malheureuse aberration par rapport à un fonctionnement traditionnel tout à fait adapté.

Il convient de conserver son importance à la responsabilité ministérielle parce que la convention constitutionnelle connexe, celle de l'anonymat de la fonction publique, risque d'être érodée par la nécessité, pour les fonctionnaires, d'être de plus en plus en contact étroit avec le public. Enfin, on se doit de préserver la convention relative à la neutralité politique en veillant à ce que les fonctionnaires, qui auront un plus grand pouvoir décisionnaire et qui travailleront en contact plus étroit avec le public, ne prennent pas indûment part à des activités politiques partisans très visibles. Une fonction publique politisée est certainement incompatible avec les objectifs de FP 2000.

En outre, la préservation de la neutralité politique est un critère essentiel au maintien d'une fonction publique de carrière qui, comme vous le savez, est un des thèmes dominants de FP 2000. Afin de promouvoir une fonction publique de carrière, le gouvernement doit consacrer plus de ressources à la planification de la carrière des employés et au perfectionnement de ces derniers. D'ailleurs, cet aspect est entériné dans le Livre blanc. Le gouvernement devrait également débloquer plus de ressources pour assurer la formation des fonctionnaires, à tous les échelons, besoin qui a été très nettement cerné par les syndicats de la fonction publique.

À la lecture des témoignages précédents, je me suis aperçu qu'il avait été beaucoup question du moral dans la fonction publique. Certes, on discute beaucoup pour savoir si le moral est, de nos jours, véritablement bas, s'il en est à son point le plus bas de l'histoire récente de la fonction publique ou s'il est plus bas que dans n'importe quel autre pays. Personnellement, il m'apparaît que le moral pourrait se mieux porter, ce qui aurait un effet bénéfique sur la productivité et, par conséquent, sur le service au public. Il serait surprenant que le moral n'ait pas quelque peu souffert des coupures effectuées dans les services gouvernementaux, des restrictions salariales, de la privatisation, du dégraissage des effectifs et de tout le reste. Qui plus est, il est évident que les responsables syndicaux ressentent continuellement à leurs membres que la façon dont ils sont traités par le gouvernement devrait les rendre malheureux. Malgré tout cela, il est extrêmement important d'en arriver à

[Text]

vice 2000 that is so important to its successful implementation. Strenuous efforts must be made to ensure that public servants at all levels of the government perceive themselves as valued participants in effective governance.

Several of the PS 2000 proposals are designed to heighten public service morale. Especially notable here is the proposal to empower public servants—that is, to remove obstacles, which lead to a sense of powerlessness on the part of public servants. Efforts are under way in several departments to increase the involvement of public servants in decision making, to delegate authority to them, to encourage team work, and to promote a sense of ownership in their jobs.

Now we come to the matter of accountability. Senior managers seem to be sensitive to the need for appropriate public service accountability in a PS 2000 world. If they are not, it is clear the Auditor-General will remind them of the need to ensure public servants, while being creative and innovative, do not step outside the framework of parliamentary accountability. The emphasis on accountability for results rather than for process is likely to improve government efficiency at the possible cost of more process errors. However, I would argue that the traditional effort in public sector organizations to be error free has been at enormous cost in efficiency. Moreover, I am satisfied that most errors will continue to be handled within the public service itself and that the number of errors that become the subject of political and indeed public debate is likely to be smaller than some commentators suggest.

Nevertheless, since there are risks involved in implementing the reforms, careful attention must be paid to the issue of accountability. It is comforting that the Auditor-General has already begun to monitor and report on the effectiveness of the reforms' implementation. He has already drawn attention to the need for departments to develop appropriate performance indicators so that performance evaluation can be effectively carried out and public servants can be held accountable for the results of their decisions.

It may appear that the changes envisaged by PS 2000 are quite dramatic—and they are, in the context of the Canadian federal government. They are not, however, any more significant than those changes being implemented in provincial governments in Canada and in the governments of other countries: New Zealand, Australia, France, Sweden and the United States. If a concerted and sustained effort is not made to implement PS 2000, the federal government will fall behind other jurisdictions in the application of modern management concepts and techniques. It will, as a result, find it more difficult to attract and retain the best qualified citizens for government service. It will also have increasing difficulty in meet-

[Traduction]

des relations syndicales-patronales plus harmonieuses afin que Fonction publique 2000 bénéficie de l'appui de la base, un appui qui sera déterminant dans la mise en oeuvre du changement. Des efforts soutenus devront donc être déployés afin de s'assurer que les fonctionnaires, à tous les échelons, se perçoivent comme les partisans appréciés d'une gestion publique effective.

Plusieurs des propositions de FP 2000 ont pour objet d'améliorer le moral dans la fonction publique. L'une des plus intéressantes est celle qui concerne la responsabilisation des fonctionnaires, autrement dit la suppression de tous les obstacles qui favorisent chez eux, le sentiment de n'avoir aucun pouvoir. Plusieurs ministères ont déjà entrepris des démarches afin d'accroître la participation des fonctionnaires dans la prise de décisions, de leur déléguer une partie de l'autorité, d'encourager le travail en équipe et de promouvoir le sens de la revendication du travail.

Venons-en à présent à la question de la reddition des comptes. Les gestionnaires supérieurs semblent ouverts au principe de l'obligation faite à la fonction publique de rendre certains comptes dans le contexte de FP 2000. Et s'ils ne l'étaient pas, il est évident que le Vérificateur général leur rappellerait qu'il est nécessaire de veiller à ce que les fonctionnaires, qui devront faire preuve de créativité et d'innovation, ne dérogent pas s'écarter de leurs responsabilités envers le Parlement. Il est possible que l'insistance placée sur l'obligation de rendre des comptes à propos des résultats plutôt que des processus se traduise par une amélioration de l'efficacité moyennant, éventuellement, un plus grand nombre d'erreurs. Toutefois, je soutiens que l'effort traditionnellement déployé dans les organismes publics afin de supprimer toute erreur, a considérablement taxé l'efficacité. Qui plus est, je suis convaincu que la plupart des erreurs commises seront réglées au sein même de la fonction publique et que celles qui feront l'objet d'un débat politique, et donc public, risquent d'être beaucoup moins nombreuses que certains commentateurs donnent à le penser.

Quoi qu'il en soit, comme la mise en oeuvre de la réforme s'accompagne d'un certain risque, il faudra prêter une attention toute particulière à cette question de la reddition des comptes. Il est réconfortant de penser que le Vérificateur général a déjà commencé à contrôler l'efficacité de la mise en oeuvre des réformes et à en faire rapport. Il a déjà attiré notre attention sur la nécessité, pour les ministères, d'arrêter des indicateurs de rendement adaptés de sorte à rendre possible un tel exercice et à tenir les fonctionnaires pour responsables des conséquences de leurs décisions.

Il peut sembler que les changements envisagés dans le cadre de FP 2000 sont radicaux, et c'est effectivement le cas pour ce qui est de la fonction publique fédérale canadienne. Par contre, ils ne sont pas aussi importants que ceux adoptés par les gouvernements provinciaux au Canada ou dans d'autres pays, comme en Nouvelle-Zélande, en Australie, en France, en Suède et aux États-Unis. Si l'on n'entreprend pas un effort concerté et soutenu pour mettre FP 2000 en oeuvre, le gouvernement fédéral se retrouvera à la remorque d'autres instances sur le chapitre de l'application des concepts et des techniques modernes de gestion. Ce faisant, il lui sera très difficile d'attirer et de conserver les personnes les plus qualifiées au service

[Text]

ing the taxpayers' demands for improved service in a world of increasingly scarce public resources.

Finally, if implementation of the PS 2000 reforms can bring about a more efficient, effective, responsive, and accountable public service, it will help to restore public confidence in public institutions.

Mr. Chairman, that concludes my opening remarks.

The Chairman: Thank you very much, Professor. The first questions will come from Senator Kinsella, since he has to leave early, followed by Senator Marsden.

Senator Kinsella: Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you, Professor Kernaghan, for being with us today.

I would like to draw on your tremendous expertise in the area of public administration and ethics, an area in which you have written perhaps more than any other scholar in the country. My first general question in that area is the following: Do you think that the undertaking of PS 2000 will facilitate the attainment of a high ethical conduct in the Public Service of Canada?

Mr. Kernaghan: Thank you for that question, senator. I am always happy to have an opportunity to talk about public service ethics and values.

The white paper on PS 2000 did not address this question directly, as you probably know from reading that report. However, there are a number of important implications in the reforms for questions of integrity, ethics and, clearly, public service values.

The first area I would draw attention to is the fact that Public Service 2000 envisages that a good deal more genuine decision-making power will be delegated down through the public service hierarchy and out to the front lines. This means that public servants at somewhat lower levels of the hierarchy will now have opportunities to make decisions affecting the well-being of Canadian citizens.

Given that public servants have, or will have, more power to make those kinds of decisions, there is more risk that public servants might, for example, become involved in situations where they could use their public office for private gain. I do not see this as a serious matter. I think that the guidelines and rules on ethics in the federal public service, particularly in this area, indicate quite clearly what kind of performance will be required of public servants in this respect.

Another factor affecting the integrity of the public service which I think will result from the PS 2000 reforms is that the relationships on the job between managers and their subordinates will rely heavily on trust. Managers will have to trust public servants to exercise their discretion responsibly, ethically and with integrity.

[Traduction]

du gouvernement. En outre, il aura de plus en plus de difficultés à satisfaire les contribuables qui exigeront des services améliorés dans un monde où les ressources publiques sont de plus en plus rares.

Enfin, si la mise en oeuvre des réformes de FP 2000 permet d'en arriver à une fonction publique plus efficace, plus efficiente, plus ouverte et plus responsable, il sera possible d'envisager un regain de confiance du public dans ses institutions.

Voilà, monsieur le président, qui met fin à mes remarques liminaires.

Le président: Merci beaucoup, professeur. Les premières questions seront posées par le sénateur Kinsella, qui doit partir tôt; il sera suivi du sénateur Marsden.

Le sénateur Kinsella: Merci beaucoup, monsieur le président. Merci professeur Kernaghan de votre présence parmi nous aujourd'hui.

J'aimerais mettre à profit vos vastes connaissances dans le domaine de l'administration et de l'éthique dans la fonction publique, domaine à propos duquel vous avez sans doute beaucoup plus écrit que n'importe quel autre universitaire au pays. Je commencerai par une question générale. Croyez-vous que la mise en oeuvre de FP 2000 va faciliter l'adoption d'une conduite particulièrement respectueuse de l'éthique au sein de la Fonction publique du Canada?

M. Kernaghan: Merci de me poser cette question, sénateur. Je suis toujours très heureux qu'on me donne la possibilité de parler de déontologie et de valeurs dans la fonction publique.

Le Livre blanc de FP 2000 ne traite pas directement de cette question, comme vous le savez sans doute après avoir pris connaissance du rapport. Toutefois, ces réformes ne sont pas sans un certain nombre de répercussions importantes sur les plans de l'intégrité, de l'éthique et, bien évidemment, des valeurs particulières à la fonction publique.

Le premier point sur lequel je veux attirer votre attention est le fait que Fonction publique 2000 prévoit la délégation d'un certain nombre de pouvoirs bien réels aux échelons inférieurs et au personnel d'exécution. Cela étant, les fonctionnaires qui se trouvent à présent au bas de la hiérarchie auront la possibilité de prendre des décisions qui affecteront le bien-être des Canadiennes et des Canadiens.

Or, comme ces fonctionnaires disposeront de plus de pouvoirs pour prendre ce genre de décisions, il y aura un risque accru de les retrouver dans des situations, par exemple, où ils se servent de leurs charges publiques pour tirer des gains privés. Je ne pense pas que cela soit très grave. Je crois que les lignes directrices et les règles de déontologie dans la fonction publique fédérale, surtout en cette matière, stipulent très clairement le genre d'attitude que l'on attend des fonctionnaires.

L'autre aspect qui, selon moi, aura une incidence sur l'intégrité de la fonction publique, à la suite des réformes de FP 2000, tient au fait que les relations entre les gestionnaires et leurs subordonnés, en milieu de travail, dépendront beaucoup de la confiance. Les gestionnaires devront avoir confiance dans la capacité de leurs collaborateurs de faire preuve du sens des responsabilités, du sens de l'éthique et d'une intégrité cer-

[Text]

Again, if an atmosphere where that kind of performance is expected is created, then we probably will have little to worry about in that area. Indeed, one could argue that the greater the emphasis on participatory management the more likely it is that public servants will want to act in a responsible manner.

There is, of course, a most direct connection between ethics and standards and principles of right conduct and values, that is, the belief that things should be done in a certain fashion. Thus, as public servants make judgments between values such as accountability and effectiveness, and accountability and efficiency, and so on, we will have to try to get them to pay attention to the ethical principles that should be applied in the reconciliation of these kinds of values.

One final comment here is that, while PS 2000 did not deal directly with this matter, it did make one comment that I recall from the report which emphasized the need for ensuring that we have a public service that has a high level of integrity and a high level of nonpartisanship.

Senator Kinsella: In my judgment, I believe we have put our finger on a major flaw in the PS 2000 initiative, namely, its failure to address normative behaviour. When other witnesses appeared here we raised the question of whether or not there might be some difference in applying to the public service these modern management techniques which have been successful in the private sector. I was not overly excited by the response that we received. In one instance, there was a failure to grasp that there might be a difference.

Do you think there is a qualitative difference between a citizen working as a public servant for the citizenry and an employee working in the private sector to do a first-class job and to be a first-class competitor? If there is, how does that relate to ethical conduct? Therefore, would it not be qualitatively different as well?

Mr. Kernaghan: I agree with you, senator, that in a general sense there is a qualitative difference between the employee working in the public sector as opposed to one working in the private sector, particularly in a business organization. However, it is dangerous to generalize on this because at the lower levels of the administrative hierarchy many of the kinds of jobs that are being done are similar to those that are being done in the private sector, and a variation will be found in the performance of people at various levels of the hierarchy in this respect.

You are certainly right in your observation that trying to apply modern management concepts and techniques to the public sector that are developed for use primarily in the private sector is difficult. I would emphasize that many of these techniques are simply modern management techniques and concepts that can be implemented in any organization. Many of those who are putting forward these reforms in the scholarly literature, and so on, do not have in mind simply the private sector, but the government as well.

[Traduction]

taine dans l'application des pouvoirs discrétionnaires qui leur seront conférés.

Encore une fois, si l'on parvient à créer un climat favorable à ce genre d'attitude, il n'y aura pas beaucoup de soucis à se faire. En fait, d'aucuns pourraient prétendre que plus on place l'accent sur la gestion participative et plus il y a de chance que les fonctionnaires soient disposés à agir de façon responsable.

Il y a bien sûr le lien plus direct entre l'éthique et les normes, d'une part, et le principe de bonne conduite et les valeurs, d'autre part, c'est-à-dire la certitude que les choses sont faites d'une certaine façon. Dès lors que les fonctionnaires pourront différencier des valeurs telles que la reddition des comptes et l'efficacité, d'une part, et la reddition des comptes et l'efficacité, d'autre part, nous devons essayer d'attirer leur attention sur les principes déontologiques qu'il convient d'appliquer afin de réconcilier ces deux genres de valeurs.

Une dernière remarque. Bien que FP 2000 ne traite pas directement de cette question, il y a un commentaire que je me rappelle d'avoir lu dans le rapport et dans lequel on insiste sur la nécessité de veiller à ce que la fonction publique fasse preuve d'un haut degré d'intégrité ainsi que d'un haut niveau d'objectivité politique.

Le sénateur Kinsella: Selon moi, nous avons mis le doigt sur un grave défaut du projet FP 2000, à savoir le fait qu'il passe sous silence le comportement normatif. Nous avons demandé, aux autres témoins, si l'on devait s'attendre à des différences dans l'application, à la fonction publique, de ces techniques de gestion moderne ayant fait leurs preuves dans le secteur privé. Je dois dire que je n'ai pas été emballé par les réponses que l'on nous a faites. Il y a même un témoin qui n'a pas du tout entrevu la possibilité d'une telle différence.

Estimez-vous qu'il y a, sur le plan qualitatif, une différence entre un fonctionnaire oeuvrant pour le compte de ses concitoyens et un employé du secteur privé effectuant un travail de première classe pour être un concurrent de première classe? S'il y a une telle différence, quels liens établissez-vous avec la conduite des fonctionnaires sur le plan déontologique? Donc, n'y aurait-il pas des différences sur le plan qualitatif?

M. Kernaghan: Je suis d'accord avec vous, sénateur, puisqu'en règle générale il existe, sur le plan qualitatif, une différence entre le fonctionnaire et la personne qui travaille dans le secteur privé, surtout dans une entreprise. Toutefois, il faut se garder de généraliser parce que, au bas de la hiérarchie de la fonction publique, on retrouve un grand nombre d'emplois qui s'apparentent à ceux du secteur privé, si bien que les différences se situent dans le rendement du personnel, aux différents échelons de la hiérarchie.

Mais vous avez certainement raison quand vous laissez entendre qu'il est peut-être difficile d'appliquer à la fonction publique des concepts et des techniques de gestion moderne essentiellement mis au point pour le secteur privé. J'insisterai, cependant, sur le fait que ces dernières, qui ne sont que des techniques et des concepts de gestion moderne, peuvent être mises en oeuvre dans n'importe quelle organisation. D'ailleurs, la plupart des auteurs qui proposent ce genre de réforme ne pense pas qu'au secteur privé.

[Text]

Most of those who look at the public sector would acknowledge that, for all kinds of reasons with which I am sure many of you are familiar, it is more difficult to apply some of these concepts in the public sector. For example, there is the emphasis on parliamentary accountability. This provides an extremely important constraint. In my view, parliamentary accountability and ministerial responsibility must be preserved as the implementation of PS 2000 proceeds.

From my experience in working in the federal public service the relationship of this to the broad question of ethics can be found, at least in part, in people at the middle-to-upper levels of the hierarchy who are truly motivated by considerations of the public interest—the broadest ethical principle. Frankly, my experience in working in the public service and my contacts over many years with public servants at all levels of government suggest that there are a great many people in the public service who are motivated by that kind of concern.

In my view, what we need to do is try to ensure that that devotion to public service, to the extent that it exists at the senior levels, percolates down the administrative pyramid. In this way, managers in their dealings with employees and with public service unions may act in an open and transparent fashion, a fashion that is responsive to the needs and demands of these groups. My hope is that this would help this public service ethic, if I could put it that way, filter down the administrative hierarchy to other employees.

Those of you who have worked in government in the public service know that this is not something which is easily accomplished. However, given the kinds of changes envisaged and given the fact that trust and integrity in those relationships—consultation, consensus decision-making and so on—has become so important, we should put more focus on it.

Normally, at this point, I give my spiel, arguing that all public servants should take ethics and values workshops. I think a great deal can be done. Ultimately, leadership is the most important consideration.

Senator Kinsella: Indeed, your comment might form the substance of a recommendation in the report of this committee.

You drew our attention to the renewal of the public service in New Zealand. Has the experience there been long enough that you were able to glean any insight as to improved normative or ethical conduct?

Mr. Kernaghan: As I understand your question, it is whether in the New Zealand context there has been attention paid to the normative issues of values and ethics at the same time as there has been an effort to apply these total management quality principles. There is not a lot of evidence on this, although I have read some writings on the New Zealand experience that have put considerable emphasis on ensuring that these changes take place with due regard to ensuring the preservation of high ethical standards in the government.

[Traduction]

Mais la majorité de ceux qui s'intéressent à la fonction publique reconnaissent, pour toutes sortes de raisons que vous connaissez en grande partie j'en suis certain, qu'il est beaucoup plus difficile d'appliquer certains de ces concepts dans le secteur public. Par exemple, on peut songer à l'insistance placée sur la responsabilité envers le Parlement. Il s'agit là d'une contrainte de taille. J'estime qu'il faudra, au fur et à mesure de la mise en oeuvre de FP 2000, protéger la responsabilité envers le Parlement, la responsabilité ministérielle.

Si je me fie à mon expérience dans la fonction publique, on peut, du moins en partie, trouver un rapport entre ce dont nous venons de parler et la question de l'éthique, chez les employés qui occupent les échelons intermédiaires et supérieurs de la hiérarchie et qui sont véritablement motivés par l'intérêt du public. Et je vous avoue bien franchement, pour avoir travaillé dans la fonction publique et avoir maintenu des contacts pendant des années avec les fonctionnaires, à tous les échelons, qu'on retrouve énormément de gens dans la fonction publique qui sont animés par ce genre de préoccupations.

Il nous faut à présent veiller à ce que ce dévouement envers le service public, dans la mesure où on le retrouve aux échelons supérieurs, filtre jusqu'au bas de la pyramide administrative. Cela étant, dans leurs contacts avec les employés et avec les syndicats de la fonction publique, les gestionnaires pourront agir d'une façon ouverte et transparente, d'une façon qui soit réceptive aux besoins et aux demandes de ces groupes. Et j'espère que cela permettra d'instiller le sens de l'éthique dans la fonction publique jusqu'au plus bas échelon.

Ceux d'entre vous qui ont travaillé dans la fonction publique savent que ce n'est pas là quelque chose que l'on réalise facilement. Toutefois, étant donné le genre de changements envisagés, ainsi que l'importance que revêtent la confiance et l'intégrité dans toutes ces relations, consultations, prises de décision consensuelles et autres, il convient de nous y attarder beaucoup plus.

Normalement, quand j'en arrive là, j'y vais de mon boniment pour soutenir que tous les fonctionnaires devraient suivre des ateliers sur l'éthique et les valeurs. Je pense que l'on peut faire beaucoup. En fin de compte, c'est le leadership qui importe le plus.

Le sénateur Kinsella: En fait, vos remarques pourraient constituer la base d'une recommandation dans le rapport du Comité.

Vous avez attiré notre attention sur le renouvellement de la fonction publique en Nouvelle-Zélande. Cette expérience est-elle assez vieille pour que l'on puisse en tirer des conclusions à propos de l'amélioration de la conduite normative ou éthique des employés?

M. Kernaghan: Si je comprends bien votre question, vous voulez savoir si, en Nouvelle-Zélande, on s'est tout autant intéressé aux questions normatives, en matière de valeurs et d'éthique, qu'à la mise en oeuvre des principes de qualité de gestion totale. Eh bien, nous manquons de données concrètes à ce propos, bien que j'ai lu certains textes sur l'expérience néo-zélandaise d'après lesquels on aurait beaucoup insisté pour faire en sorte que les changements favorisent le maintien de normes déontologiques élevées dans la fonction publique.

[Text]

This is somewhat more problematic for the New Zealand government, because the kinds of changes that have taken place there are considerably more substantial than are being envisaged in the Canadian context. The structural changes there—changes to types—of free-floating organizations with considerable independence from deputy ministers—are quite remarkable in the parliamentary context.

I can tell you that attention has been paid to this area, but I have not seen enough yet to convince me that there is a close tie between those normative kinds of considerations and the major structural reform that is taking place.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I apologize for having come in a few minutes late.

I would like to ask you, Mr. Kernaghan, about the comment you made both this morning and in your published work about the length of time it will take to change the public service culture. I would ask you about the way in which it started. One could make the case, I think quite convincingly, that this proposed change got off to a rough start, not only for the structural reasons you have talked about, down-sizing and so on, but because the Al-Mashat incident was not a single incident.

You are probably aware that there has been a proposal to shift the social stream of External Affairs over to Employment and Immigration, a measure which happened not in the budget but at the same time as the budget was tabled and without any consultation whatsoever. I asked a question about this in Parliament, and received an answer to it yesterday which, to me, indicates that this was a difficult matter to handle, but that it has not been handled to the satisfaction of anyone. Those are my words, not the words of the minister.

I think that is the implication. It put both the deputy minister and everyone working in External Affairs in a very bad situation. The announcement came out after it was already done. It would remove most of the women from External Affairs, and it really interrupts people's career lines. The decision has already been postponed because career bids were out. It is a complicated situation, and I am sure there are many others.

If a major initiative such as this gets off to such a rocky start, can it actually succeed?

Mr. Kernaghan: I agree, senator, that the PS 2000 process did not get off to an ideal start. There have been many developments with respect to it. For example, last summer there was the public service strike. There have been recent comments on the pay equity issue. Public servants were legislated back to work, and so on. There have been suggestions from the public service unions that they have not been adequately consulted in the whole process, particularly in the initial stages, although I think that on balance an argument could be made that the government proceeded reasonably well here, given the time constraints.

With respect to the Al-Mashat affair, I have studied the concept and practice of ministerial responsibility in Canada for

[Traduction]

Mais bien sûr, cet aspect est plus problématique dans le cadre de la Nouvelle-Zélande, car le genre de changements mis en oeuvre dans la fonction publique sont beaucoup plus substantiels que ceux envisagés dans le contexte canadien. Des changements structurels—des changements apportés à des organisations autonomes très indépendants des sous-ministres—sont tout à fait remarquables dans un régime parlementaire.

Tout ce que je peux vous dire, c'est que cet aspect a fait l'objet d'une certaine attention, mais je n'en ai pas vu suffisamment pour me convaincre qu'il y a un lien étroit entre ce genre de considérations normatives et l'importance de la réforme structurelle entreprise.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, veuillez m'excuser pour ces quelques minutes de retard.

Monsieur Kernaghan, à partir de vos remarques de ce matin et des travaux que vous avez publiés au sujet de la durée nécessaire à tout changement dans la culture d'entreprise de la fonction publique, je voudrais que vous me disiez comment tout cela a commencé. D'aucuns pourraient prétendre, et de façon tout à fait convaincante, que le changement proposé a connu des débuts plutôt cahotiques, pas uniquement pour les raisons structurelles dont vous avez parlé, pour le dégraissage des effectifs et le reste, mais parce que l'affaire Al-Mashat n'a pas été un incident isolé.

Vous savez sans doute qu'il a été proposé de transférer le côté social des activités des Affaires extérieures à Emploi et Immigration, mesure qui n'était pas prévue dans le budget au moment de son dépôt, et qui a été envisagée sans aucune forme de consultation. J'ai posé une question à ce sujet au Parlement et, hier, je me suis fait répondre qu'il s'agissait là d'une question très délicate, si délicate qu'elle n'a été résolue à la satisfaction de personne. Cela, c'est moi qui vient de le rajouter, ce n'est pas le ministre qui l'a déclaré.

Et voilà où on en est, le sous-ministre et tous les gens des Affaires extérieures se retrouvent en bien mauvaise posture. L'annonce a été faite après coup. Cette décision, si elle n'avait pas été repoussée, parce que des propositions de postes avaient été faites, aurait signifié le départ de la majorité des femmes des Affaires extérieures et l'interruption de la progression de carrière pour bien des gens. C'est là une situation complexe et je suis sûre que ce n'est pas la seule.

Si un projet majeur de ce genre connaît des débuts aussi cahotiques, peut-il effectivement aboutir?

M. Kernaghan: Je suis d'accord avec vous, sénateur, le processus de FP 2000 n'a pas connu un départ idéal. On a connu un grand nombre de rebondissements en ce qui le concerne. Ainsi, l'été dernier, il y a eu une grève de la fonction publique. Récemment, la question de l'équité salariale a fait l'objet de commentaires. Les fonctionnaires ont dû se plier à une loi de retour au travail, et ainsi de suite. Les syndicats de la fonction publique ont laissé entendre qu'ils n'avaient pas été suffisamment consultés dans tout ce processus, surtout au début, bien que, selon moi on peut, en fin de compte, estimer que le gouvernement a été raisonnable compte tenu des délais très serrés.

Pour ce qui est de l'affaire Al-Mashat, j'ai étudié pendant plusieurs années le principe et la pratique de la responsabilité

[Text]

quite a number of years. At the time of the Al-Mashat affair my observation was that, in fact, in Canadian practice this was an aberration from the traditional way of proceeding. If you look back in Canadian history you see very few incidents of ministers not being willing to stand up in public to defend their public servants. I think that historical picture suggests that an incident of the Al-Mashat variety is not likely to happen again, and that the government and public servants involved are likely to realize that this is damaging, not only politically but to public service careers.

With respect to the more recent development discussed in the House yesterday, I do not know the details. However, on the surface, I would have to acknowledge that the way this proceeded is not in keeping with the consultation that needs to characterize the governing of the federal government henceforth. Is that helpful?

Senator Marsden: You are making the case, but there have been great difficulties, some of them, no doubt, by accident or unintended, but great difficulties. If a major change gets off to such a bad start, can it succeed? That is the question. You might generalize from your experience in administrative studies elsewhere. Or is it better just to start again?

Mr. Kernaghan: I do not think it is a good idea to start again. As the people associated with PS 2000 have made clear, if this exercise does not work, if in the early years of the next century, we as a public service are not able to provide efficient, effective, responsive and accountable public service, then we may have to start over again. But I think that would be really unfortunate. The federal government, by that time, will be well behind other jurisdictions in other countries that are carrying out these reforms.

I would argue that, despite what you characterize as a rocky start, quite an impressive number of reforms are already taking place in the federal public service. Deputy ministers and other senior managers have admitted that it is unfortunate to have these things happen to make public service unions hostile to the idea of PS 2000, but they seem to be absolutely convinced that it is important to push ahead with it. They do not want to be left behind. They want to ensure that Canada remains as one of the best public services in the world. It seems to me that this is the way to go.

Despite the rocky start, I think you could draw up a very extensive list of the changes that have already been made which are moving in the direction of implementing the PS 2000 reforms. I would agree with you, Senator, that a greater effort must be made to "walk the talk", to use the current jargon. It is not enough to say that our intention is to improve human resource practices and to engage in a great deal more consultation. We have to do it. Otherwise PS 2000 will not work.

[Traduction]

ministérielle au Canada. D'après ce que j'ai conclu de cette affaire, il s'agit d'une aberration dans la façon traditionnelle de procéder. Un rapide retour dans l'histoire canadienne suffira à vous convaincre que les ministres n'ont que très rarement refusés de prendre position publiquement en faveur de leurs fonctionnaires. L'analyse historique nous porte d'ailleurs à penser qu'un incident du type Al-Mashat risque de ne pas se reproduire de sitôt, et que gouvernements et fonctionnaires se rendront compte qu'un tel dérapage est dommageable, pas seulement pour l'image politique, mais également pour les carrières dans la fonction publique.

Pour ce qui est des récents développements dont il a été question à la Chambre hier, je ne suis pas au courant des détails. Toutefois, en surface, je pense que la façon dont les choses se sont déroulées ne sont pas conformes avec le genre de consultation qui, selon moi, doit désormais caractériser la gestion fédérale. Cela répond-il à votre question?

Le sénateur Marsden: Vous posez la question... Il y a eu d'énormes difficultés et certaines d'entre elles, je n'en doute pas, sont des accidents ou ne sont pas intentionnelles, mais il demeure qu'il y a eu de grandes difficultés. Si un changement de cette importance connaît un si mauvais début, pourra-t-il jamais aboutir? Voilà ce que je veux savoir. Je vous invite à généraliser en vous fondant sur votre expérience dans le domaine des études administratives ou autres. Ne serait-il pas mieux de tout recommencer à zéro?

M. Kernaghan: Je ne pense pas qu'il serait raisonnable de tout recommencer. Comme l'ont précisé ceux qui ont travaillé au projet FP 2000, si cet exercice ne fonctionne pas, si dans les premières années du siècle prochain notre fonction publique n'est pas en mesure d'assurer un service efficace, efficient, réceptif et responsable, alors nous devons peut-être tout recommencer. Mais je pense que ce serait malheureux. D'ici là, le gouvernement fédéral traînera la patte derrière les instances d'autres pays qui, entre-temps, auront adopté de telles réformes.

Mais selon moi, ce que vous caractérisez de débuts cahotiques correspond en fait à un nombre impressionnant de réformes déjà appliquées dans la fonction publique fédérale. Les sous-ministres et les autres gestionnaires supérieurs ont admis regretter que ce genre de dérapage fasse que les syndicats de la fonction publique sont hostiles à l'idée de FP 2000, mais ils semblent absolument convaincus qu'il faut poursuivre dans la même voie. Ils ne veulent pas demeurer à la remorque des autres. Ils veulent que le Canada continue d'avoir l'une des meilleures fonctions publiques au monde. Quant à moi, c'est ainsi qu'il faut voir les choses.

Malgré des débuts cahotiques, je suis sûr qu'on pourrait dresser une liste impressionnante de changements déjà adoptés et qui vont dans le sens des efforts de FP 2000. Mais je conviens avec vous, sénateur, qu'il faut déployer encore plus d'efforts pour dialoguer à propos du chemin qu'il reste à parcourir. Il ne suffit pas de déclarer que notre intention est d'améliorer les méthodes de gestion des ressources humaines et de nous engager dans une consultation plus soutenue. C'est ce que nous devons faire, sinon FP 2000 ne fonctionnera pas.

[Text]

There is one final comment I could make. You ask whether it can succeed. My answer is, yes, definitely it can succeed. We might want to get into some discussion of what success involves here. If success involves replacing the current bureaucratic model of administration by a highly empowered work force, self-directing work teams, and this being pervasive throughout the government, I think we would have grounds for concern about the prospects for success. But if we were talking about making the public service more productive, improving public service morale, making the public service more responsive to public needs and demands, then I think we can succeed.

Senator Marsden: Thank you. I have one more question, if I may. As you have no doubt noticed from the testimony, I, at least, think this project is riddled with internal contradictions which make it very difficult to see it through to the end.

One of them you have touched upon in your article: you say that most senior managers in the federal public service do not perceive that promotion decisions are based on merit. That raises questions about hiring and promotion in the current climate, in which employment equity is a major issue. Although employment equity, both theoretically and practically in many cases, is based on merit, there is a widespread perception that there is an intervention there. Therefore, if you argue, as you have, that senior managers do not think that promotion decisions are based on merit now, how do you think the accommodation of employment equity, which has not been terribly successful so far, is going to continue?

Mr. Kernaghan: In response to that question, I guess my view on the employment equity issue is that the federal government has made more progress than it is generally credited with having made. You mentioned that the PS 2000 process is riddled with contradictions, and I would argue that the management of the public service is riddled with contradictions, in that there are a number of trade-offs that have to be made between desirable objectives.

And in the employment equity area you are quite right that there are a number of people who perceive the whole employment equity process as being discriminatory against, for example, white Anglo-Saxon males. PS 2000 has responded to that kind of concern by saying, "No, we believe that employment equity is important and it is important for a number of reasons." All the arguments that generally are made in favour of employment equity have been supported by the PS 2000 people, at least in the report itself. And as you know, in the Public Service Reform Bill it is proposed that special programs mounted in favour of employment equity be considered legitimate and appropriate and desirable.

[Traduction]

J'en terminerai par une dernière remarque. Vous vous demandez si ce projet a des chances d'aboutir. Je vous répondrai que oui, qu'il peut effectivement réussir. Nous pourrions d'ailleurs discuter de ce à quoi correspondrait cette réussite. Si l'on entend par là réussir à remplacer le modèle bureaucratique actuel par une main-d'oeuvre jouissant d'une grande liberté d'action, composée d'équipes autonomes et correspondant à un phénomène commun à tous les échelons de la fonction publique, alors je crois que nous avons lieu d'être pessimistes quant aux chances de réussite. Par contre, si l'on veut faire en sorte que la fonction publique soit plus productive, si l'on veut améliorer le moral des employés, offrir un service plus réceptif aux besoins et aux exigences du public, alors je pense que nous pourrons réussir.

Le sénateur Marsden: Je voudrais poser une autre question, si je le peux. Vous l'aurez sans doute constaté dans les autres témoignages, et c'est du moins ce que je pense personnellement, que ce projet est criblé de contradictions internes qui font qu'il est très difficile de le mener à terme.

Vous avez fait ressortir une de ces contradictions, dans votre article, quand vous déclarez que la plupart des gestionnaires supérieurs de la fonction publique estiment que les décisions de promotion ne sont pas fondées sur le mérite. Cela soulève un certain nombre de questions à propos de l'embauche et de la promotion, dans le climat actuel où l'équité en matière d'emploi est un dossier dominant. Même si l'équité en matière d'emploi, tant sur les plans théorique que pratique est, dans bien des cas, fondée sur le mérite, beaucoup de gens estiment que ce principe fait l'objet d'interventions extérieures. Donc, si vous prétendez que les gestionnaires supérieurs estiment que les décisions de promotion ne sont pas, actuellement, fondées sur le principe du mérite, comment pensez-vous que l'on parviendra à s'accommoder de l'équité en matière d'emploi, ce que l'on n'est pas véritablement arrivé à faire jusqu'ici?

M. Kernaghan: Eh bien, selon moi, j'estime que le gouvernement fédéral a réalisé beaucoup plus de progrès sur le plan de l'équité en matière d'emploi qu'on veut bien généralement le lui reconnaître. Vous avez dit que le projet FP 2000 était criblé de contradictions, mais je vous rétorquerai que la gestion de la fonction publique est elle-même criblée de contradictions, puisqu'il faut consentir un certain nombre de compromis entre des objectifs souhaitables.

Pour ce qui est de l'équité en matière d'emploi, vous avez tout à fait raison, il y a un certain nombre de gens qui estiment que tout processus est discriminatoire, par exemple, contre les hommes blancs anglo-saxons. Les responsables de FP 2000 ont répondu à ce genre de crainte en disant qu'ils estiment, au contraire, que l'équité en matière d'emploi est importante, pour un certain nombre de raisons. Tous les arguments généralement avancés en faveur de l'équité en matière d'emploi ont été repris par les responsables de FP 2000, du moins dans leur rapport. Et, comme vous le savez, il est prévu, dans le projet de loi sur la réforme de la fonction publique, que les programmes spéciaux destinés à favoriser l'équité en matière d'emploi soient considérés comme légitimes, appropriés et souhaitables.

[Text]

Senator Marsden: Will you let me intervene? They may be all of those things, but what happens to merit? How will that be perceived?

Mr. Kernaghan: Merit is a complicated concept. I always find it useful to distinguish between the merit principle, which means "best qualified", and the merit system which is a very dynamic process, as you know, and is made up of a number of values including the notion of best qualified. It includes notions of responsiveness, representativeness and efficiency.

The very fact that merit is so difficult to define in concrete terms, in any circumstances, makes it difficult for senior managers and others to defend decisions on the basis of merit to the satisfaction of all the players, because they see merit from a different point of view.

I do not know whether you want something more there.

Senator Marsden: I want things put together, really. That is what I am looking for. You have said, and many would agree, that senior managers in the federal public service do not perceive that promotion decisions are based on merit. We have had deputies, as you know, testifying here.

Then we have another group of people who perceive that employment equity is destructive of merit. I want to know how Public Service 2000 can possibly overcome its internal contradictions and reach its goals in this climate, which it seems is just working at cross-purposes. The minister testified in front of the House of Commons committee the other day on employment equity, saying that she wanted no change at all in the public service or in the way the public service deals with it. And yet PS 2000 suggests there should be change.

Mr. Kernaghan: PS 2000 suggests there should be change in the way employment equity is handled. There is a proposal, as you know, to allow deployment of public servants by senior managers so that they can be transferred quickly in order to adapt to changing needs. But the PS 2000 report makes direct reference to the fact that one of the reasons for this is to ensure that there are developmental opportunities for persons who have been historically disadvantaged—the various target groups.

PS 2000 is proposing that a greater effort be made in the employment equity area, regardless of what anybody else has said on this. We are clearly not going to get an agreement from all the affected parties that that is a good idea. The government has to decide whether it wants to push ahead with employment equity, to make sure that people in the public service are sensitive to the need to hire, promote and advance on the basis of employment equity considerations, and then tough it out in terms of those people who do not think that that is a good way to proceed.

There will be people, senator, as you know, who will say that these efforts to achieve employment equity may not be in

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Me permettez-vous d'intervenir? Peut-être bien, mais qu'advient-il du mérite? Comment le mérite sera-t-il perçu?

M. Kernaghan: Le mérite est un concept compliqué. J'ai toujours jugé utile de faire la distinction entre le principe du mérite, synonyme de meilleures qualifications, et le régime du mérite qui est un processus dynamique constitué de plusieurs valeurs dont l'une d'elle est la recherche de l'employé le plus qualifié. Ce régime englobe des notions telles que la réceptivité, la représentativité et l'efficacité.

Le simple fait qu'il soit si difficile de définir le mérite en des termes concrets, dans tous les cas de figures, complique la prise de décisions, par les gestionnaires supérieurs et par les autres, sur la base du mérite à la satisfaction de tous les intervenants, parce qu'on perçoit le mérite suivant des points de vue différents.

Voilà, je me demande si vous voulez quelque chose de plus.

Le sénateur Marsden: Ce que je veux, c'est recoller les morceaux ensemble. Voilà ce que je veux. Vous avez dit, et beaucoup seraient d'accord avec vous, que les gestionnaires supérieurs de la fonction publique n'estiment pas que les décisions relatives aux promotions sont fondées sur le principe du mérite. Comme vous savez, nous avons accueilli ici des sous ministres qui nous ont fait de telles déclarations.

Un autre groupe de témoins a estimé que l'équité en matière d'emploi va à l'encontre du principe du mérite. Selon vous, comment Fonction publique 2000 pourra-t-il survivre à ses contradictions internes, parvenir aux objectifs visés et cela dans un climat qui semble agir à contre-courant. L'autre jour, la ministre, dans son témoignage devant le comité de la Chambre à propos de l'équité en matière d'emploi, a déclaré qu'elle ne voulait rien changer dans le service au public ou dans la façon dont la fonction publique s'en acquitte. Et pourtant, il y a des changements qui sont proposés dans le projet FP 2000.

M. Kernaghan: FP 2000 propose des changements dans la façon de traiter l'équité en matière d'emploi. Comme vous le savez, il y est proposé de permettre aux gestionnaires supérieurs de muter les fonctionnaires, pour favoriser leur transfert rapide afin de s'adapter aux besoins changeants du moment. Toutefois, le rapport FP 2000 contient une référence directe au fait que ce changement est nécessaire pour qu'il y ait des possibilités de perfectionnement pour les personnes ayant été historiquement évantagées, autrement dit pour ceux et celles qui appartiennent aux différents groupes cibles.

Le FP 2000 propose que des efforts plus grands soient déployés dans le domaine de l'équité en matière d'emploi, peu importe ce que les gens auront pu en dire. Toutes les parties concernées ne conviendront certes pas qu'il s'agit là d'une bonne idée. Le gouvernement doit décider s'il veut faire progresser l'équité en matière d'emploi—de sorte que les fonctionnaires soient sensibilisés à la prédominance de l'équité en matière d'emploi dans les domaines de l'embauche, de la promotion et de l'avancement—ou s'ils préfèrent pencher en faveur de ceux qui ne pensent pas que c'est une bonne façon de procéder.

Comme vous le savez, sénateur, il s'en trouvera pour dire que ces efforts déployés en vue de parvenir à l'équité en

[Text]

accord with the merit principle in terms of the best person being selected for the job on every occasion. I think the government is trying to say, "Look, we have all these conflicting interests and demands to reconcile. We are doing the best possible job we can here in terms of employment equity. Under the Charter, redress of historical disadvantages is spelled out. We are following that in the Public Service Reform Act. We are willing to put up with the complaints that, maybe, this is not merit in the sense of the merit principle, but it certainly is merit in terms of the government's decision as to what the components of the merit system are going to be."

Those people who say that "merit is merit is merit," are going to be unhappy, because they are saying, "Hire the best person, no matter what. Do not have closed competitions. Bring people in from outside, if they are better. That would make the unions unhappy. I think it would also make many managers unhappy. All I am really trying to suggest is that sometimes we need to be a little more understanding of the difficulties that managers face in this area."

I would argue that employment equity is extremely important in bringing about a public service that has people internally who can respond, in a sensitive way, to the more culturally diverse group of citizens it has to serve on a regular basis. That, of course, is why the government, in many of its courses and programs and in the Centre for Management Development, tries to deal with this issue of cultural diversity, tries to explain to people the kinds of problems that arise when dealing with a more culturally diverse work force.

Finally, I should say I agree that this employment equity is a difficult area, when you relate it to the issue of merit, but a reasonable measure of progress is being made although a great deal more still remains to be done.

Senator Marsden: I will not take more time of the committee, but let me just say that the answer I am always looking for, but never get, is that merit and employment equity are not contradictions, because you expand the notion of merit. There is a large literature which says that. But we have heard deputy ministers, with EE on the one hand, say they are in favour, and with merit on the other hand, say they are in favour. Yet, really, EE and merit cover common ground.

I must say I appreciate what you have said; you have illuminated a lot of it, but I remain very pessimistic about the possibilities of success for this project.

Mr. Kernaghan: One quick comment in response: I thought that is what I was saying. There are people who do not see these two concepts as being compatible. I do see them as being compatible. The Public Service Commission certainly sees

[Traduction]

matière d'emploi ne sont pas conformes avec le principe du mérite voulant que le meilleur candidat soit sélectionné pour occuper un poste en toute circonstance. Le gouvernement est très certainement en train de nous dire: « Il faut jongler afin de réconcilier toutes ces demandes et tous ces intérêts conflictuels. Nous faisons ce que nous pouvons sur le plan de l'équité en matière d'emploi. La Charte prévoit la réparation des injustices historiques et le projet de loi sur la réforme de la fonction publique va dans le même sens. Nous sommes donc prêts à faire face aux plaintes que certains soulèveront peut-être en arguant du fait qu'il n'est peut-être pas question de mérite au sens de l'expression «principe du mérite», mais très certainement de mérite pour ce qui est des composantes du système du mérite que le gouvernement décidera de retenir.»

Et tous ces gens qui brandissent l'argument du mérite parfait, risquent d'être déçus parce que, selon eux, «il faut engager systématiquement le meilleur candidat, sans égard aux circonstances. Il ne faut plus tenir de concours fermés, et l'on pourrait faire appel à des gens de l'extérieur s'ils étaient les meilleurs.» Les syndicats risquent d'être fort mécontents. Mais ils ne seraient pas les seuls, les gestionnaires penseraient la même chose. Tout ce que je veux dire, c'est qu'il faut savoir parfois être un peu plus conscient des difficultés auxquelles les gestionnaires font face dans ce domaine.

Je soutiens que l'équité en matière d'emploi est extrêmement importante si l'on veut en arriver à avoir une fonction publique dont le personnel est apte à réagir de façon raisonnable face à un groupe de citoyens présentant une plus grande diversité culturelle que les groupes auxquels ils ont normalement affaire. Et c'est bien sûr pour cela que le gouvernement, dans la majorité des cours et des programmes qu'il offre au Centre de perfectionnement en gestion, s'efforce de traiter de cette question de la diversité culturelle et d'expliquer aux gens le type de problèmes qui risquent de se poser lorsqu'on veut traiter avec une main-d'oeuvre présentant une diversité culturelle plus grande.

Enfin, je conviens que la question de l'équité en matière d'emploi est quelque peu délicate quand on veut établir le lien avec le mérite, mais des progrès raisonnables ont déjà été réalisés, bien qu'il reste encore beaucoup à faire.

Le sénateur Marsden: Je ne veux pas prendre plus de temps au Comité, mais permettez-moi simplement de préciser que la réponse que je cherche depuis toujours et que je n'ai jamais obtenue, c'est qu'il n'y a pas de contradictions entre mérite et équité en matière d'emploi, parce que ce dernier concept est un simple prolongement de la notion de mérite. La documentation qui abonde dans ce sens ne manque pas. D'ailleurs, nous avons accueilli des sous-ministres qui, pour les uns, étaient d'accord avec l'équité en matière d'emploi et, pour les autres, avec le mérite. En fait, l'équité en matière d'emploi et mérite se recourent.

J'ai beaucoup apprécié ce que vous nous avez dit, vous nous avez beaucoup éclairés, mais je demeure réservé quant aux chances de succès de ce projet.

M. Kernaghan: Je ferai une brève remarque en réponse, parce que c'est, je crois, ce que j'ai dit en substance. Il y en a qui estiment que ces deux concepts ne sont pas compatibles. Personnellement, j'estime qu'ils ne le sont pas. Par contre, il

[Text]

them as being compatible. In fact, they argue in their published works that the best possible public service, and the most meritorious public service, is one which achieves a situation in which all people have an equal opportunity to join the public service and be advanced in the public service. That, in their view, is merit.

The extent to which that view pervades the Public Service as a whole is probably more problematic and it would vary, obviously, from one department to another, and indeed from one unit within a department to another.

Senator Marsden: Thank you very much. I am glad to have that clarification.

Senator Bolduc: Have the basic processes of recruitment and selection changed in the government? We still have competitions for getting into the public service and we still have competitions to be promoted. There is a great diversity in the composition of juries for the selection of people. It goes on all over Canada every day. This has not been changed. There is a little trade-off, of course, between the costs and the amplitude of the competition. Sometimes it is a little more restrained. If you have, for example, a job opening at the intermediate level in the Department of External Affairs, you do not generally go outside, because you know that you have plenty of good people within the department. You hold an internal competition. I do not think that has basically changed, even though we will have fewer competitions because the structure of the classification system will be changed and the categories will be wider. I think we had too many of those processes in the past. Let us be fair about that. The specialized system we had was much too specific and we had competitions for nothing. We changed people from one job to another fairly similar job, and we had to hold another competition. It was a very heavy system. I do not see any point in doing the same type of thing. I do not see why the government would do that. We did that for years and years.

Now, of course, we are giving a little more latitude to the deputy ministers and others. I would like to have your views about giving more latitude to the deputy ministers. The unions will probably not like that, but I do not think we are basically changing the merit system because of that.

Mr. Kernaghan: The proposal is also in the Public Service Reform Act that deputy ministers and senior managers be allowed to deploy public servants by moving them from one part of the department to another in order to meet demands and in order to meet the employment equity needs that I was speaking to Senator Marsden about. The public service unions are unhappy about that because they see the prospect of a situation in which people are being moved to other positions in the public service without competition and without appeal. That is certainly a change, and as I understand it you are suggesting that this is probably a desirable change in the public service. But the public service unions see this as a reduction of the rights that they have traditionally had to appeal against

[Traduction]

est évident que la Commission de la fonction publique y voit une certaine compatibilité. En fait, la Commission estime, notamment dans les documents qu'elle publie, que la meilleure fonction publique possible, la plus méritoire, est celle pour laquelle tout le monde a une chance égale de travailler et où les chances d'avancement sont les mêmes pour tous. Voilà, selon la Commission, ce qu'est le mérite.

Par contre, la mesure dans laquelle ce point de vue prévaut dans l'ensemble de la fonction publique est peut-être plus problématique et varie sans doute d'un ministère à l'autre et, bien sûr, d'une unité à l'autre au sein d'un même ministère.

Le sénateur Marsden: Merci beaucoup. Je me réjouis de cette précision.

Le sénateur Bolduc: Est-ce que les méthodes fondamentales de recrutement et de sélection ont changé à la fonction publique? Il y a encore les concours d'entrée et les concours de promotion. On note une grande diversité dans la composition des jurys de sélection. Et cela se reproduit jour après jour à l'échelle du Canada. Rien n'a changé. Certes, on fait quelques compromis entre les coûts et l'ampleur du concours. Parfois, on agit de façon relativement modeste. Ainsi, s'il faut combler un poste à l'échelon intermédiaire au ministère des Affaires extérieures, on ne s'adresse généralement pas à l'extérieur, parce qu'on sait qu'il y a plein d'excellents candidats au sein du ministère. On tient donc un concours interne. Je ne crois pas que cela ait changé, pour l'essentiel, même si nous savons qu'il y aura moins de concours parce que la structure du système de classification sera modifiée et que les catégories seront plus larges. Je crois que nous avons eu beaucoup trop de ces concours dans le passé. Soyons justes. Ce système spécialisé que nous avons a été beaucoup trop spécifique et nous avons tenu des concours pour rien. Quand nous changions les gens d'un poste à un autre relativement semblable, nous tenions un concours. C'était un système très lourd. Je ne vois vraiment pas la raison de poursuivre cette façon de faire. Je ne vois pas pourquoi la fonction publique continuerait d'agir ainsi, comme elle l'a fait pendant des années.

Bien sûr, nous donnons de plus en plus de latitude aux sous-ministres et aux autres cadres. Cela étant, j'aimerais que vous nous disiez ce que vous pensez du fait qu'on va donner plus de latitude aux sous-ministres. Les syndicats n'aimeront probablement pas cela, mais je ne pense pas que cela suffise à changer le régime du mérite.

M. Kernaghan: Il est également proposé, dans le projet de loi de réforme de la fonction publique, que les sous-ministres et les gestionnaires supérieurs aient la possibilité de muter les fonctionnaires au sein du ministère, afin de se conformer aux exigences de l'équité en matière d'emploi dont je parlais avec le sénateur Marsden. Cette disposition a provoqué le mécontentement des syndicats de la fonction publique qui craignent que les gens ne puissent être mutés dans d'autres postes sans concours et sans droit d'appel. Il s'agit effectivement d'un changement et, d'après ce que je crois comprendre, vous suggérez qu'il s'agit sans doute d'un changement qu'il convient d'apporter à la fonction publique. Mais les syndicats y voient une érosion de leur droit traditionnel d'en appeler des promotions, puisque c'est ce qu'ils pourraient y voir, bien qu'il

[Text]

what could be considered a promotion, in that it is a developmental opportunity which can lead to a promotion.

This is one of the trade-offs that I, frankly, have had some difficulty with. I understand the public service argument on this and I am sensitive to it, but on balance I am convinced that the need to enable management of government to proceed in a more flexible and faster way to adapt to changes that exist overrides that consideration.

Senator Bolduc: But anyone familiar with the classification structure of the federal civil service must admit that it made no sense.

Mr. Kernaghan: In terms of the number of categories and groups?

Senator Bolduc: Yes.

Mr. Kernaghan: There is no doubt about that at all. The public service unions' concern, of course, is that with the establishment of a very large occupational category there could be the possibility of public servants being moved among thousands of possible jobs deployed across the hierarchy.

Senator Bolduc: I am not arguing that the new classification system is perfect. I do not say that. I have already said that it seems to me it was a little too wide in some cases. But, essentially, when it is implemented, the civil service will have to comply with the structure anyway in the promotion system. So we cannot argue that they will simply choose the people they like. It will not work that way. Being more responsible for results and production, they will naturally have an incentive to choose the best people to serve them. That obligation did not exist under the old system at all. The system was so heavy that they were very happy to let people work and see what the results were. They did not care too much. I heard that said many times by deputy ministers. They did not care about that system. They said that it worked by itself. But that makes no sense in the modern world.

Mr. Kernaghan: We are talking about improving human resources practices in a fashion that will better serve the employees of the government and the members of the public. We are talking about this management being carried on by professional, career, non-partisan, public servants. Given that, one could reasonably argue that this deployment system is likely to work well and is not likely to lead to what the public service unions describe as bureaucratic patronage.

I would add one caveat, and that is that if the public service, over time—and I see some movement in this direction—becomes more politicized than it is now, there is the possibility for that kind of bureaucratic patronage to occur in the sense that decisions will perhaps be made on the basis of the partisan affiliation of particular public servants.

Senator Bolduc: But do the unions not ask for that freedom from partisanship?

[Traduction]

s'agisse en fait de possibilité de perfectionnement pouvant déboucher sur une promotion.

Il y a, je dois l'avouer, un accommodement qui me fait problème. D'ailleurs, je comprends l'argument avancé par la CFP à ce sujet, et j'y suis sensible, mais en fin de compte je suis convaincu que la nécessité de permettre aux gestionnaires du gouvernement d'agir de façon plus souple et plus rapide afin de s'adapter aux changements prévaut sur cette considération.

Le sénateur Bolduc: Mais toute personne qui connaît la structure de classification de la fonction publique fédérale doit admettre que cela n'a pas de sens.

M. Kernaghan: Pour ce qui est du nombre de catégories et de groupes?

Le sénateur Bolduc: Oui.

M. Kernaghan: Cela ne fait aucun doute. Bien sûr, les syndicats de la fonction publique craignent que la création de catégories professionnelles très larges ne donne à la gestion la possibilité de muter les fonctionnaires dans des milliers d'emplois possibles répartis sur l'ensemble de la hiérarchie.

Le sénateur Bolduc: Je ne prétends pas que le nouveau système de classification soit parfait. Ce n'est pas ce que je dis. J'ai déjà dit que, selon moi, il était un peu trop vaste dans certains cas. Mais, pour l'essentiel, lorsqu'il sera mis en oeuvre, la fonction publique devra se conformer avec la structure du système de promotion. Donc, nous ne pouvons pas dire que les gens seront choisis par les gestionnaires comme bon leur semblera. Ça ne fonctionnera pas ainsi. Comme les gens seront tenus responsables en fonction des résultats et de la production, ils auront naturellement intérêt à choisir les meilleurs. Cette obligation n'existait pas dans l'ancien système. Ancien système qui était d'ailleurs si lourd que les gestionnaires se contentaient de laisser les gens travailler et d'attendre de voir les résultats. Ils ne s'en faisaient pas beaucoup. C'est ce que j'ai entendu de si nombreuses fois de la bouche de sous-ministres. Ils ne s'inquiétaient pas de ce système, pour eux, il fonctionnait de lui-même. Mais cela n'a pas de sens dans le monde moderne.

M. Kernaghan: Nous parlons d'un projet destiné à améliorer les méthodes de gestion des ressources humaines de sorte à mieux servir les employés du gouvernement et les membres du public. Nous parlons précisément du genre de gestion qui sera pratiquée par des fonctionnaires professionnels, de carrière, politiquement objectifs. Cela étant, on pourrait raisonnablement prétendre que le régime des mutations a de fortes chances de bien fonctionner et, donc, qu'il ne devrait pas donner lieu à ce que les syndicats de la fonction publique targuent de népotisme bureaucratique.

J'ajouterai une mise en garde, celle qu'avec le temps—et j'ai déjà perçu un certain mouvement dans ce sens—la fonction publique ne devienne pas de plus en plus politisée et qu'il n'y ait pas un jour la possibilité que les décisions prises soient teintées de népotisme bureaucratique, peut-être sous l'effet de l'affiliation partisane de certains fonctionnaires.

Le sénateur Bolduc: Mais est-ce que les syndicats n'ont pas réclamé cette liberté d'affiliation politique?

[Text]

Mr. Kernaghan: Frankly, I see contradiction in the public service unions' views on this matter. I do not think that, on the one hand, you can argue that deployment is going to lead to bureaucratic patronage and, on the other, argue that public servants have the right to participate in high-profile partisan politics and to make public comments critical of the government. It seems to me that you cannot have both of these at the same time.

Senator Bolduc: More than that, the last fight was a political one. There is no doubt about that. People were playing politics. That, for me, is always embarrassing. I lived through that in 1969 and in 1972 and '73. When they behaved like that I felt that we did not have the civil service we used to have. They can strike, but they do not have to say—

Mr. Kernaghan: Are you referring to the right to strike?

Senator Bolduc: No, to the way they behaved during the strike and to the way the leaders were talking. They were not talking against the government as a manager; they were talking against the government, period. They were very much involved in politics. However, I do not want to make a speech against the unions. They are good people.

I agree very much that we have to give deputy ministers and senior civil servants a little more leverage to handle the work and to produce. I agree with that. However, on the other hand, the same people do not want to have program evaluation. We studied that a year ago here and I am sure that you have read our report. They said that they would do their own program evaluation. The system in the Canadian government is such that program evaluation is done by the civil service itself, and by the same civil servants as a matter of fact. Someone within the department is called a "program evaluator" or a "director of program evaluation" and is doing program evaluation for the deputy ministers.

It is only common sense that that cannot be real program evaluation. It is evaluation of program management, but it is not really program evaluation.

We concluded that maybe the Comptroller General should do that; that it must be done by someone in the government apart from those who work and manage the programs. The Comptroller General said that he did not think it was his job to do that. The Auditor General said that he did not want to get involved in that. We in the Senate said that we were ready to get involved in that. I guess we have to do it. I know that the government must do it also, and the Treasury Board may have to do it, but someone outside, independent of the system, must look at it.

The whole system is loaded in favour of the government. That is a basic postulate when we talk about parliamentary government, at least in the kind of party government we have. It is already loaded in favour of the government. Of course, the opposition is there, but the opposition does not always have all the information. I think that somehow we should have an automatic, independent evaluation of the program from outside. We argued a lot about that here and I would like your views on

[Traduction]

M. Kernaghan: Très franchement, je détecte une contradiction dans le point de vue des syndicats à ce propos. Je ne pense pas que, d'un côté, vous puissiez soutenir que le régime des mutations va conduire au népotisme bureaucratique et, de l'autre, que les fonctionnaires doivent avoir le droit de participer à des activités politiques notoires et à critiquer publiquement le gouvernement. Selon moi, on ne peut jouer sur les deux tableaux.

Le sénateur Bolduc: Mais il y a pire, le dernier conflit était de nature politique, cela ne fait aucun doute. Les gens jouaient à la politique. Et ce genre de chose m'a toujours embarrassé. J'ai déjà connu ça en 1969 et en 1972-1973 aussi. Et lorsque je les ai vu agir ainsi, j'ai eu le sentiment que nous n'avions plus affaire à la même fonction publique qu'auparavant. Ils peuvent faire la grève, mais ils n'ont pas à dire . . .

M. Kernaghan: Parlez-vous du droit de grève?

Le sénateur Bolduc: Non, du comportement des employés pendant la grève et des propos tenus par leurs dirigeants. Ils ne parlaient pas contre le gouvernement en sa qualité d'employeur, ils parlaient contre, sans plus. Leur action était très politique. Quoi qu'il en soit, je ne veux pas me lancer dans une diatribe contre les syndicalistes, ce sont de braves gens.

Je suis tout à fait d'accord pour que nous laissions plus de latitude aux sous-ministres et aux hauts fonctionnaires dans l'exécution de leur travail, pour qu'ils puissent produire. Je suis d'accord. Toutefois, d'un autre côté, ces mêmes gens ne veulent pas de l'évaluation des programmes. Nous avons étudié cela il y a un an, ici même, et je suis sûr que vous avez lu notre rapport. Le système, dans la fonction publique canadienne, est tel que l'évaluation des programmes est effectuée par la fonction publique elle-même, par les fonctionnaires. C'est un fait. On nomme à l'intérieur des ministères un évaluateur de programmes ou un directeur de l'évaluation de programmes qui effectue ce travail pour les sous-ministres.

Il est évident qu'il ne peut pas y avoir de véritable évaluation de programmes. C'est de l'évaluation de la gestion de programmes, mais pas de l'évaluation de programmes en tant que telle.

Nous sommes arrivés à la conclusion que l'on devrait peut-être confier ce travail au Contrôleur général, qu'il faudrait en fait demander à quelqu'un de l'administration fédérale de le faire mais à une personne qui ne gère pas les programmes, qui ne les utilise pas. Le Contrôleur général nous a dit que, à son avis, ce travail ne devait pas lui revenir. Le vérificateur général a pour sa part dit qu'il ne voulait pas s'en occuper. Au Sénat, nous avons déclaré que nous étions prêts à le faire. Et je crois qu'il faut agir dans ce sens. Je suis persuadé que la fonction publique a intérêt à faire évaluer ses programmes, de même que le Conseil du Trésor, mais par quelqu'un d'extérieur, d'indépendant.

Tout le système est bâti pour être favorable au gouvernement. Il s'agit en fait d'un postulat de base puisque nous sommes dans un régime parlementaire, du moins dans un régime où c'est un parti qui est au gouvernement. Donc, le système est déjà favorable au gouvernement sur tous les plans. Bien sûr, il y a l'opposition, mais elle ne dispose pas de toutes les informations voulues. J'estime que, d'une façon ou d'une autre, nous devrions pouvoir compter sur une évaluation automatique et

[Text]

it. It is a little outside the purview of our work today, but it is part of the system.

Mr. Kernaghan: I would argue that there is a close relationship between this issue of program evaluation and the Public Service 2000 proposals. As I understand the government's position in looking at the relationship between program evaluation and PS 2000, to allow for centralization of the program evaluation function in the office of the Comptroller General, with employees of the office in each department for the purposes of program evaluation, is at odds with the thrust of PS 2000, which is to decentralize control and management to the departments.

I am concerned about that. I share a lot of the concerns that this committee expressed on this matter about program evaluation in government. I often discuss program evaluation in class with my students and they are a bit mystified, as you suggest, as to how real program evaluation can take place in this kind of context.

One could argue that PS 2000, with its particular thrust towards decentralization and its argument that public servants are going to be held accountable for results, means that program evaluation is more important as a result of PS 2000, not less. Then the question is whether this function should be centralized in an office like the Comptroller General's office or whether it should be handled by the Senate.

I am not sure, senator—

Senator Bolduc: Or by independent auditors.

Mr. Kernaghan: Or by independent auditors. I understand that the Auditor General's office is conducting a review of the program evaluation function across the government. It is difficult to know what he might conclude at this point. A number of departments are taking this matter of program evaluation more seriously than other departments, reviewing their approach to it, trying to ensure that it is better done than it has been in the past. And I think it does need to be better done, because the present system, it seems to me, does not have the credibility it needs in order to show people that the public service is willing to be held accountable for achieving certain objectives and is being held accountable for results, with respect both to performance measurement and to program evaluation.

Obviously, a great deal remains to be done and it is directly tied, I think, to PS 2000.

Senator Stewart: Senator Bolduc has, to some extent, anticipated the questions I was going to ask. Nevertheless, I want to ask a question or two about the role of public servants in shaping policies. Perhaps the best way to get into this is to read a sentence or two from Mr. Kernaghan's paper entitled: "Career Public Service 2000", published in *Canadian Public Administration*, Volume 34, No. 4, winter 1991. At page 558 we read:

[Traduction]

indépendante des programmes par quelqu'un de l'extérieur. Nous avons beaucoup parlé à ce propos, dans cette enceinte, et j'aimerais que vous nous fassions part de votre point de vue. Certes, nous sortons un peu des cadres de la discussion d'aujourd'hui, mais cet aspect est propre au système.

M. Kernaghan: J'estime qu'il existe un lien étroit entre l'évaluation de programmes et les propositions de Fonction publique 2000. D'après ce que je crois comprendre de la position du gouvernement, à l'analyse du lien entre l'évaluation de programmes et FP 2000, celui-ci a l'intention de permettre une certaine centralisation de la fonction évaluation des programmes au Bureau du Contrôleur général qui ferait appel à des employés de chaque ministère pour effectuer le travail, ce qui va à l'encontre des grandes lignes de FP 2000 qui consistent à décentraliser le contrôle et la gestion au profit des ministères.

Cela m'inquiète. Je partage d'ailleurs un grand nombre des préoccupations que le Comité a émises au sujet de l'évaluation des programmes à la fonction publique. Je discute souvent d'évaluations de programmes avec mes étudiants qui s'étonnent toujours, comme vous le suggérez, qu'on puisse penser faire une véritable évaluation de programmes dans un tel contexte.

On pourrait penser que l'évaluation des programmes devrait être plus importante en fonction de FP 2000 qui insiste sur la décentralisation et sur la responsabilisation des fonctionnaires en fonction des résultats. Reste à savoir si cette fonction doit être centralisée dans un bureau comme celui du Contrôleur général ou confiée au Sénat.

Je ne suis pas certain, sénateur . . .

Le sénateur Bolduc: Ou à des vérificateurs indépendants.

M. Kernaghan: Ou à des vérificateurs indépendants. D'après ce que je crois savoir, le Bureau du Vérificateur général se livre à une revue de la fonction d'évaluation des programmes dans l'ensemble du gouvernement. Il est trop tôt pour savoir vers quelles conclusions on s'achemine. Il y a des ministères qui prennent plus au sérieux que d'autres cette question d'évaluation des programmes, puisqu'ils revoient leurs démarches en la matière et qu'ils essaient de mieux faire que par le passé. Mais, selon moi, cela est inutile parce que j'ai l'impression que le système actuel n'a pas la crédibilité nécessaire pour établir que la fonction publique est prête à être tenue responsable de la réalisation de certains objectifs, à être tenue responsable en fonction des résultats, à partir de l'évaluation du rendement et de l'évaluation des programmes.

De toute évidence, il reste encore beaucoup à faire et je vois là un lien direct avec FP 2000.

Le sénateur Stewart: Dans une certaine mesure, le sénateur Bolduc m'a précédé dans mes questions. Je vais néanmoins vous poser une ou deux questions au sujet du rôle des fonctionnaires dans la formulation des politiques. Mais peut-être que la meilleure façon de procéder c'est que je lise une ou deux citations de M. Kernaghan, extraites de son article intitulé: «Career Public Service 2000», publié dans *Canadian Public Administration*, vol. 34, n° 4, hiver 1991. À la page 558, on peut lire:

[Text]

While to some observers the PS 2000 vision may seem to be at the cutting edge of change, it is a less radical vision than that of some other governments; moreover, the federal government lags behind other jurisdictions in implementing major change in its organizational culture. With respect to career service in particular, Canada can learn much from trends and reforms in other countries.

At that point the article goes onto say:

In Western European countries generally, three major trends in personnel systems have affected career service.

The first of these is a "greater emphasis on quality as opposed to seniority"; the second is "mobility, especially lateral mobility". It then states:

... and there has been *politicization* of the public service which "has a demotivating effect on 'normal' civil servants as it reduces their chances of promotion to high positions."

The first two examples seem to suggest that these are desirable things, that they are on the cutting edge and that Canada, by not doing them, lags behind. But we come to that third one, and I wonder if Professor Kernaghan is saying that politicization of the public service is a desirable thing.

If we turn to page 561, we read:

Partisan political activity by public servants, especially if it is of the high-profile variety, can diminish the fact and the appearance of political neutrality and the prospects for a career public service. The balance between political rights and political neutrality is not easy to strike.

Reference is then made to the Supreme Court decision of June 1991.

He goes on to state:

One of the connections between partisan political activity and political patronage can be seen in the argument that there is likely to be greater erosion of political neutrality if a substantial number of lower and middle-level public servants engage in high-profile partisan politics while the upper levels are populated by political partisans appointed on the basis of patronage rather than merit. There is, nonetheless, some support in Canada for moving from the existing model, which can be called the Neutral Public Service model, to the Politicized Public Service model along the lines of the system in the United States.

I wanted to ask a question or two about policy. I suppose that everybody would insist that he or she has as her or his highest goal service to the public interest. Where the controversy comes in is when one undertakes to discover the ways and means to serve the public interest and those ways and means find their realization or expression in policies.

[Traduction]

Bien que, pour certains observateurs, la vision FP 2000 semble être à la pointe du changement, il s'agit là d'un projet beaucoup moins radical que celui adopté par d'autres gouvernements; de plus, le gouvernement fédéral est en retard par rapport à d'autres instances dans la mise en oeuvre d'une réforme de sa culture organisationnelle. Pour ce qui est de la fonction publique, en particulier, le Canada peut apprendre beaucoup des tendances et des réformes dans les autres pays.

L'article se poursuit ainsi:

Dans les pays d'Europe occidentale, en général, les systèmes de gestion du personnel dans les fonctions publiques ont subi trois grandes tendances.

La première tendance est «l'insistance plus grande placée sur la qualité plutôt que sur l'ancienneté»; la deuxième est «la mobilité, surtout la mobilité latérale». Puis on poursuit:

... et l'on assiste à la *politisation* de la fonction publique, ce qui a «un effet démobilisateur pour le fonctionnaire normal puisqu'elle réduit ses chances de promotion à des postes supérieurs».

D'après les deux premiers exemples, on peut penser qu'il s'agit d'aspects souhaitables, d'aspects de pointe par rapport auxquels le Canada accuse du retard. Mais pour ce qui est du troisième aspect, je me demande si le professeur Kernaghan laisse entendre que la politisation de la fonction publique est souhaitable.

Si nous passons à la page 561, on peut lire:

L'activité politique partisane par les fonctionnaires, surtout s'il s'agit d'une activité notoire, risque de porter atteinte à la neutralité politique, dans les faits et dans les apparences, ainsi qu'aux chances de carrière dans la fonction publique. L'équilibre entre le droit de faire de la politique et la neutralité politique n'est pas facile à réaliser.

On fait alors référence à la décision de la Cour suprême de juin 1991.

M. Kernaghan poursuit ainsi:

L'un des liens entre activité politique partisane et népotisme politique est illustré par l'argument voulant qu'on risque d'en arriver à une plus grande érosion de la neutralité politique si un nombre important de fonctionnaires, des échelons intermédiaires et inférieurs, s'engagent dans des activités politiques notoires et que les échelons supérieurs sont occupés par des fonctionnaires engagés, nommés par népotisme plutôt qu'au mérite. Il n'en demeure pas moins que certains, au Canada, sont d'accord pour que l'on passe du modèle actuel, qu'on pourrait baptiser de modèle de fonction publique neutre, à un modèle de fonction publique politisée, semblable à ce qui existe aux États-Unis.

Je voulais vous poser une ou deux questions au sujet des politiques. Je suppose que tous les fonctionnaires insisteraient sur le fait que c'est à la fonction publique qu'ils accordent toute leur priorité. Par contre, il y a controverse dès lors que l'on découvre que les façons et les moyens de servir l'intérêt du public se retrouvent ou sont exprimés dans les politiques.

[Text]

I suppose it is easy to have a neutral public service if there is general agreement on the means amongst those who work either as politicians or as civil servants for the public. It could be argued that, in the period starting about 1944 in Canada, when we started to talk about reconstruction, there has been a kind of generally accepted view as to the direction of policies. I suspect that that era, in which there was a kind of political orthodoxy or a generally accepted conventional wisdom, is now over. I suspect that there are major differences of political beliefs as to how to serve the public interest between, for example, some ministers of the present government and some members of the public service.

Is it realistic to expect public servants to be industrious and zealous if they think that the policies which they are expected to implement are simply wrong? I am not arguing whether the ministers are right or the public servants are right. The question is: Can you expect public servants to give the kind of dedicated support that we talk about if they think that the ministers are hopelessly wrong?

The implication of what you have written concerning what is happening in western Europe is that the answer to that is "no, you cannot." They go out and politicize the public service, as they have done in the United States, to ensure that there is an agreement between the soldiers in the front rank and the general officers back safely in headquarters.

Could you say some more on this? It is a problem that we will confront more and more, now that the period of so-called reconstruction, which started in 1944, is behind us.

Mr. Kernaghan: I would be delighted to respond to that question, because it would ruin my day if I left the impression that I was in favour of the politicization of the public service. I am strongly opposed to it—always have been—and at the drop of the hat I would be prepared to give a long explanation as to why I think politicization of the public service is a bad thing.

Senator Stewart: Could you start by explaining why you put that in as one of the three major trends which put western European countries at the cutting edge of change? Why do you say that the Government of Canada lags behind other jurisdictions and then use this, presumably, as your third example?

Mr. Kernaghan: I was being descriptive rather than normative in that particular paragraph.

Senator Stewart: I am sorry. I thought the word "lag" implied a judgment.

Mr. Kernaghan: Some would probably argue that in that respect the Canadian Government does lag behind other jurisdictions. That argument has been clearly made by some people who are in favour of a greater measure of politicization in the public service, but that group does not include me.

With respect to your question about the ability of public servants to be zealous in the implementation of policies with

[Traduction]

Je suppose qu'il est facile d'avoir une fonction publique neutre si tout le monde s'entend sur les moyens que doivent employer les politiciens ou les fonctionnaires pour servir le public. On pourrait soutenir que, à compter de 1944, au Canada, lorsqu'on a commencé à parler de reconstruction, on s'est généralement entendu sur l'orientation à donner aux politiques, mais je crains que cette ère, marquée par une sorte d'orthodoxie politique ou de sagesse conventionnelle généralement acceptée, est désormais dépassée. Je soupçonne qu'il y a d'importantes différences de perception politique dans la façon de servir les intérêts du public, entre, d'une part, certains ministres du gouvernement actuel et, d'autre part, certains membres de la fonction publique.

Est-il raisonnable de s'attendre à ce que les fonctionnaires soient industriels et zélés s'ils pensent que les politiques qu'on leur demande d'appliquer sont mauvaises? Je ne veux pas ici me lancer dans un débat à propos de qui a raison, des ministres ou des fonctionnaires. La question qui se pose est la suivante: Peut-on s'attendre à ce que les fonctionnaires fassent preuve du genre de dévouement dont nous parlons s'ils estiment que les ministres ont complètement tort?

Si je tire les conclusions de ce que vous avez écrit à propos de la situation en Europe occidentale, la réponse est non. Les fonctionnaires politisent la fonction publique, comme ils l'ont fait aux États-Unis, afin de forcer la conclusion d'un accord entre les soldats qui se battent sur le front et les généraux qui sont installés en toute sécurité dans leur quartier général.

Pourriez-vous nous en dire un peu plus long à ce sujet? S'agit-il d'un problème auquel nous ferons de plus en plus face, à présent que la période dite de reconstruction, qui a débuté en 1944, est derrière nous?

M. Kernaghan: Eh bien, je vais me faire un plaisir de répondre à cette question parce que je serais désolé de vous laisser sur l'impression que je favorise la politisation de la fonction publique. J'y suis fermement opposé—je l'ai toujours été—et si l'on m'y invitait, je serais prêt à fournir une longue explication de la raison pour laquelle j'estime que la politisation de la fonction publique est une mauvaise chose.

Le sénateur Stewart: Pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous estimez qu'il s'agit là des trois principales tendances qui font que les pays d'Europe occidentale sont à la pointe du changement? Pourquoi dites-vous que le gouvernement du Canada est en retard par rapport à d'autres gouvernements, à d'autre pays; et pourquoi utilisez-vous cela, apparemment comme troisième exemple?

M. Kernaghan: Ce paragraphe se voulait plus descriptif que normatif?

Le sénateur Stewart: Veuillez m'excuser, mais les mots «en retard» impliquent un jugement.

M. Kernaghan: D'aucuns pourraient prétendre que, sur ce plan, le gouvernement canadien est en retard par rapport à d'autres. Cet argument est avancé par certains qui favorisent un plus grand degré de politisation de la fonction publique, mais je ne suis pas de leur nombre.

Pour en revenir à votre question à propos de la capacité des fonctionnaires de faire preuve de zèle dans l'application de

[Text]

which they do not agree, I think that realistically we would all agree that public servants are likely to be less zealous in the implementation of policies and programs about which they have some question or, as you say, programs or policies they think are simply wrong. Under our system of parliamentary government, cabinet government, public servants are expected to implement, as zealously as they can, the policies that are decided upon by their elected superiors. Practically speaking, that will not always happen. It is against human nature to expect people to be enthusiastic about policies they think are wrong and to expect them to try to implement them to the best of their ability.

We were talking about ethics earlier. They have no ethical leg to stand on in terms of obstructing policy decisions made by elected officials. Is that helpful?

Senator Stewart: I am not sure that it is. You referred to our system and I agree with what you have said there. I guess the question I am raising is the following: Is what you describe as our system—and I agree with your description—an eternal reality or is it simply an institutional arrangement which was suitable to a period in which, let's say, the two major parties—I am thinking more of Britain than Canada in the late Nineteenth Century—agreed on fundamentals. That agreement on fundamentals to some extent has passed away. Perhaps the recent election in Great Britain shows how far it has passed away. We know that allegations were made by the Labour people in England to the effect that the public service in certain departments deliberately undertook to sabotage the Wilson government.

Do we have to be more realistic than to assume that our system, which has been a very good one, will survive the rough waters of fundamental disagreement? Isn't one of the places in which the ship will be under severe strain precisely this relationship between the ministers, on the one hand, and perhaps many of the public servants with them, and many others in the public service, on the other hand?

Mr. Kernaghan: Again, senator, I would reinforce the point that it is human nature that there will be considerable disagreement in government over particular policy issues. Our system requires that public servants behave in the manner I outlined a while ago. You mentioned the British example and the recent election campaign and indeed the Wilson period. If that behavior did actually occur, where public servants actively sabotaged government policies and programs, it is not the system that should be changed; it is the public servants. There is an unacceptable attitude and behavior by public servants in that context. I am not an innocent in these matters. I would not argue that there is not in fact some resistance or sabotage on occasion within Canadian governments to established policies. But it is unethical, irresponsible and inappropriate.

[Traduction]

politiques avec lesquelles ils ne sont pas d'accord, il est évident qu'ils risquent de se montrer moins disposés à mettre en oeuvre des politiques et des programmes à propos desquels ils entretiennent certaines questions ou, comme vous le disiez, de programmes ou de politiques qu'ils estiment tout simplement erronés. Certes, dans notre système parlementaire, avec un gouvernement composé d'un cabinet, on s'attend à ce que les fonctionnaires appliquent avec le plus de velléité possible les politiques arrêtées par leurs supérieurs élus. Mais, en pratique, ce n'est pas ce qui se passe. C'est contre nature de s'attendre à ce que des gens se montrent enthousiastes à propos de politiques qu'ils jugent erronées et d'espérer qu'ils les mettront en oeuvre au mieux de leur compétence.

Un peu plus tôt, nous parlions d'éthique. Les fonctionnaires n'ont rien sur quoi s'appuyer, sur le plan de la déontologie, pour ce qui est de l'obstruction des décisions politiques prises par les responsables élus. Ma réponse vous convient-elle?

Le sénateur Stewart: Je n'en suis pas certain. Je suis d'accord à propos de ce que vous avez dit au sujet de notre système parlementaire. Mais, la question que je veux vous poser est la suivante: est-ce que le système que vous décrivez comme étant le nôtre—et je suis d'accord avec votre description—correspond à une réalité éternelle ou simplement à un accommodement institutionnel qui était valable dans une période où les deux grands partis s'entendaient sur les principes fondamentaux—et à ce propos je pense beaucoup plus à la situation de la Grande-Bretagne qu'à celle qui régnait au Canada à la fin du XIX^e siècle. Dans une certaine mesure, ce genre d'entente à propos d'éléments fondamentaux est-elle chose du passé, ce que viennent sans doute de nous rappeler les élections récentes en Grande-Bretagne. On a en effet appris que les Travailleurs avaient accusé les fonctionnaires de certains ministères d'avoir délibérément saboté le gouvernement Wilson.

N'est-il pas assez réaliste de supposer que notre système, qui est excellent, pourra survivre aux remous engendrés par le désaccord sur les questions de fond? N'est-ce pas justement dans cette relation entre les ministres, d'un côté—peut-être suivis par une majorité de fonctionnaires derrière eux—, et certains de leurs collègues de la fonction publique, d'un autre côté, que les eaux seront les plus tumultueuses?

M. Kernaghan: Une fois encore, sénateur, j'insiste sur le fait qu'il est parfaitement humain qu'il y ait des désaccords importants au sein de la fonction publique, à propos de dossiers politiques particuliers. Notre système exige que les fonctionnaires se comportent comme je vous l'ai décrit un peu plus tôt. Vous avez cité l'exemple britannique et la récente campagne électorale ainsi que la période Wilson. S'il est vrai que des fonctionnaires ont effectivement saboté les politiques et les programmes du gouvernement, alors ce n'est pas le système qu'il faut changer, ce sont les fonctionnaires. Il s'agit d'une attitude et d'un comportement inacceptables pour des fonctionnaires dans ce contexte. Et je ne suis pas naïf sur ce point. Je ne nierai pas qu'il y a eu, à l'occasion, une certaine résistance pour ne pas parler de sabotage de la part de la fonction publique canadienne dans l'établissement de politiques. Mais ce comportement va à l'encontre de l'éthique, il est irresponsable et inapproprié.

[Text]

Senator Bolduc: I am very interested in the debate, because, like you, when I was a professor and long after, I argued for an impartial public service. I tend to agree with Senator Stewart about that fact. Let's be practical. We had, for example, a period after the war when we built the senior civil service. We had a good one. Mackenzie King made good choices. They were all Keynesian economists. It was the conventional wisdom for 25 years. Suddenly, somehow, there was a kind of change and we had another school of economics, well developed and fairly coherent. You can call them conservative economists or public servant economists or whatever you want. They nevertheless have been quite influential in Canada, the United States and England.

The people at the top of the service can talk about implementation, but more important than that is the policy formation process. I have come to believe over the years that the government should be able to choose its own advisors in that field or in general orientation. I have great respect for most of the civil servants in Canada, but I think that the government should be able to balance matters a little if it is not of the same philosophy.

The French have solved that problem in a specific way. They have said that they will have two or three great career groups, like inspectors of finance, diplomatic people, and so on, in major categories. Those people stay in that stream for their careers. There are not very many; about 300 inspectors of finance, 300 diplomats. It is about 1,000 key people. With regard to these groups it was decided that they would have administrative authority like that of a judge. They are there for their career. Everybody knows that Giscard d'Estaing was an inspector of finance and that he was a conservative. Others have been socialists. So they all know their exact political status. They worked for de Gaulle's governments. They were advised at the top by the same people, but particularly by those who were on their side. In the final analysis you probably have 50 per cent socialists and 50 per cent liberals or conservatives. It is perceived like that. When some of them hold major decision-making jobs at the deputy minister level or secretary-general of finance, or something like that, the others—who were very good socialists, say, during the de Gaulle period—know that they have to go back to their stalls.

It may be that these finance inspectors are making financial inspections somewhere, but it is very curious that they call them inspectors of finance but only about a third of them make real inspections. One is an ambassador to Saigon; another one may be an ambassador to Brazil while he is not in power in Paris.

One thought that it might be a fairly good solution for Canada to do that. Now I am not sure. I have some hesitation between that system and the traditional one we have here. Of course, the government is not actually in a straitjacket. The

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Je suis très intéressé par ce débat parce que, tout comme vous, lorsque j'étais professeur et bien longtemps après, j'ai pris position en faveur d'une fonction publique impartiale. Je serais porté à être d'accord avec le sénateur Stewart à propos de ce qui se passe dans la réalité. Soyons pratiques. C'est dans la période qui a suivi la guerre que nous avons bâti la fonction publique; elle était bonne; Mackenzie King a fait de bons choix. Tous les fonctionnaires étaient des économistes keynésiens. Et ce fut ainsi pendant 25 ans. Soudain, pour une raison ou pour une autre, il s'est produit un changement et une autre école d'économie à fait surface, parfaitement au point et tout à fait cohérente. On pourrait baptiser les membres de cette école d'économistes conservateurs ou d'économistes fonctionnaires. Quoi qu'il en soit, ils ont beaucoup d'influence au Canada, aux États-Unis et en Angleterre.

Si, au sommet de l'échelle de la fonction publique, les gens parlent de mise en oeuvre, c'est en fait le processus d'élaboration des politiques qui est plus important. Au fil des ans, j'en suis venu à croire que le gouvernement devrait avoir la possibilité de choisir ses conseillers dans ce domaine ou du moins en ce qui a trait aux grandes orientations. J'ai beaucoup de respect pour la plupart des fonctionnaires au Canada, mais je pense que le gouvernement devrait avoir la possibilité de réaliser un certain équilibre, au cas où les philosophies ne soient pas les mêmes.

Les Français ont résolu le problème d'une façon particulière. Ils ont décrété qu'il y aurait deux ou trois grandes filières dans la fonction publique, comme celle des inspecteurs des finances et celle du corps diplomatique. Les fonctionnaires entrent donc et demeurent dans ce qu'on appelle la carrière. Ils ne sont pas nombreux; il y a environ 300 inspecteurs des finances et 300 diplomates. En tout, 1 000 personnes clés. Il a alors été décidé que ces différents groupes seraient investis d'une autorité administrative, semblable à celle d'un juge. Tout le monde sait que Giscard d'Estaing était inspecteur des finances d'allégeance plutôt conservatrice. D'autres sont des Socialistes. Donc, l'orientation politique de ces hauts fonctionnaires est connue de tous. Plusieurs d'entre eux ont travaillé pour les différents gouvernements de de Gaulle et ont fait office de conseillers, surtout quand ils avaient le même penchant politique. Au bout du compte, il y a peut-être 50 p. 100 de Socialistes et 50 p. 100 de gens de la droite. C'est comme cela qu'on perçoit les choses. Et quand il y en a qui occupent des postes décisionnaires, au niveau de sous-ministre ou de secrétaire-général des finances, par exemple, les autres qui sont du clan politique opposé (par ex., les bons Socialistes à l'époque de de Gaulle) savent qu'ils doivent rester à l'écurie.

Ces inspecteurs des finances effectuent peut-être des inspections, mais ce qui est curieux, c'est que, malgré leur titre, il n'y a qu'un tiers d'entre eux qui effectuent véritablement des inspections. Il y en a un qui est ambassadeur à Saigon, un autre qui est peut-être ambassadeur au Brésil, quand il n'est pas en poste à Paris.

Je me suis déjà dit que cette formule serait peut-être bonne pour le Canada. Mais maintenant je n'en suis pas certain. J'éprouve quelques hésitations entre ce système et le système traditionnel que nous avons ici. Bien sûr, le gouvernement n'a pas les pieds et les mains liés et le secrétaire-général du gou-

[Text]

secretary general of the government can always say that the person who is in finance will go to another place.

Are you as candid as you were about that? I remember you came here in 1985 after the change of government, when people were saying that there were going to be big changes made in Ottawa. You made a speech here, or in Toronto—I cannot recall where. You said, "Let's keep the traditional neutral system here; it is important." I remember that and I remember having read your article about it. Are you as candid about it now as you were then? Tell me.

Mr. Kernaghan: In general, yes. I was talking to a former provincial Premier the other day, who said, "When I was in opposition, I attacked bureaucrats at every opportunity. Once I got into government and became Premier, I realized how valuable and competent public servants were and how important their neutrality was." That, of course, supports my long-time position on what I think the relationship between politicians and public servants should be.

We could move to another system. If we move to another system, where the principles of ministerial responsibility and political neutrality and public service anonymity are not considered to be as important, then we have to explain in advance how this new system will work. And these are interrelated conventions; there are systemic effects: a change in one of them affects the others. I have never been able to get a coherent, persuasive explanation of how an alternative system to ours would work.

I recognize that it is important in practice in certain departments for ministers to appoint persons from outside the public service who might be considered to be partisan or more ideologically in tune with the minister, and I think that is acceptable. If that person is viewed by people outside the government, and indeed within the government, as a partisan, that might have some adverse consequences for that minister, but that is the way the system works. That is not a change in the system. It is a realistic opportunity for ministers to ensure that the people with whom they work closely will help them implement their policies.

That could be interpreted as a mild movement away from a model of absolute political neutrality. That is not so bad. The real problem arises when there are a number of movements away from the model of absolute political neutrality, all moving in the same direction at the same time—for example, if there were more patronage appointments or political appointments at senior levels of the public service. There were ministers, for example, in the Al-Mashat case who did not defend public servants and therefore to some extent they politicizing the public service. If there is a continuing and understandable decline in the anonymity of public servants, and joined to that is an extension of the political rights of public servants to participate in highly visible partisan political activities and to criticize government publicly, then there is a much greater

[Traduction]

vernement peut toujours dire que telle ou telle personne qui est dans le secteur des finances doit aller servir ailleurs.

Êtes-vous toujours ouvert sur ce plan? Parce que je me rappelle vous avoir entendu en 1985, après le changement de gouvernement, lorsque les gens soutenaient qu'il y aurait des bouleversements à Ottawa. Vous aviez prononcé un discours, ici ou à Toronto, je ne m'en rappelle plus, dans lequel vous aviez insisté sur l'importance de conserver un système neutre traditionnel. C'est ce que je me rappelle et je me rappelle également avoir lu votre article à ce sujet. Êtes-vous toujours du même avis?

M. Kernaghan: Dans l'ensemble, oui. L'autre jour, dans un entretien que j'ai eu avec un ancien premier ministre provincial, celui-ci m'a déclaré: «Quand j'étais dans l'opposition, toutes les occasions étaient bonnes pour que je m'en prenne aux fonctionnaires. Mais une fois au gouvernement et après être devenu premier ministre, je me suis rendu compte combien les fonctionnaires pouvaient être précieux et compétents, et à quel point ils pouvaient être neutres». Et cela bien sûr ne fait que me conforter dans la façon dont j'envisage la relation entre politiciens et fonctionnaires.

Nous pourrions adopter un autre système où les principes de responsabilité ministérielle, de neutralité politique et d'anonymat de la fonction publique ne seraient pas aussi importants, mais il faudrait alors expliquer à l'avance le fonctionnement de ce nouveau système. Rappelons qu'il s'agit là de conventions interreliées. Il y a un effet d'entraînement tel que si l'on en modifie une, ce sont toutes les conventions qui sont perturbées. Eh bien, personnellement, je ne suis jamais parvenu à une explication cohérente et persuasive de la façon dont un autre système pourrait fonctionner.

Je concède qu'il est, en pratique, important pour certains ministres à la tête de certains ministères, de nommer des candidats extérieurs à la fonction publique, candidats que l'on pourrait considérer comme partisans ou idéologiquement plus en accord avec le ministre, ce que je juge tout à fait acceptable. Par contre, si à l'extérieur du gouvernement, les gens estiment que ces nouveaux fonctionnaires sont partisans et donc que le gouvernement a fait preuve de népotisme, le ministre risque d'en subir les conséquences, mais c'est ainsi que les choses fonctionnent. Le système demeure inchangé. Il est tout à fait normal que les ministres essaient de s'entourer de gens susceptibles de les aider à appliquer leurs politiques.

On pourrait tout au plus parler d'un léger démarcage par rapport au modèle de neutralité politique absolue. Ce n'est pas aussi mauvais que cela. Le vrai problème tiendrait plutôt à une multiplication de tels écarts, écarts qui iraient tous dans le même sens, par exemple, si l'on augmente le nombre de nominations népotiques ou de nominations politiques aux échelons supérieurs de la fonction publique. Il est arrivé, comme dans le cas de l'affaire Al-Mashat, que des ministres n'aient pas défendu leurs fonctionnaires, ce qui a eu pour conséquence de politiser la fonction publique. Si l'on poursuit sur la voie, tout à fait compréhensible, d'une diminution de l'anonymat des fonctionnaires doublée du droit de ces derniers de prendre part à des activités politiques partisans notoires et de critiquer publiquement le gouvernement, on a alors affaire à une politisation

[Text]

politicization of the public service than there is from considering these movements in isolation one from another.

There are real systemic effects here. If there are more public servants engaged in more high profile partisan politics while there is a greater measure of political appointing at senior levels, these levels tend to move together and there is, as I say, a greater measure of politicization than many people would anticipate.

This undermines my understanding of how our system is supposed to work: ministerial responsibility, political neutrality, public service anonymity, sovereignty of Parliament, and the importance of public servants being accountable to Parliament.

If someone has a better system than that, I would be delighted to hear it. I do not think that the extensive politicization of the senior levels of public service is the way to go. I understand that on occasion it is important to make these appointments for very practical reasons. However, to see this done wholesale at the top of the administrative hierarchy, and to have it extend, as it does in some governments in Canada now, to the assistant deputy minister level and to the director general level, and so on, is a challenge. People have to realize that this is a challenge to, and a change in, our system.

We have seen it in at least one provincial government, where a new government came in and replaced all manner of senior public servants, some of whose partisan affiliation was quite remote, and then brought in their own people. That government changed and what have we seen? Another turnover at the senior level. At least in one provincial government in Canada, we already have a substantial measure of politicization.

Senator Simard: You said that a provincial government recently made wholesale changes at the high level. Is it your opinion that the Mulroney government did that, or came close to doing that? We have heard civil service union people and others say that it was too bad that someone from the outside was appointed ambassador to such and such a place—or even for positions in Canada. For them, that was the end of world; it was terrible. Has there been a sufficient number of cases to call them “wholesale changes” that might have imperiled the neutrality of the system.

The Chairman: Senator Stewart had the floor.

Senator Simard: Go ahead. I can wait.

Senator Stewart: I think, Mr. Chairman, Senator Simard really wanted the witness to identify the government.

Senator Simard: No. It was for my own information. We do not all have the same definition of “wholesale changes.”

Senator Stewart: Senator Simard, I think the witness said “one provincial government”. He did not mean the Mulroney government.

[Traduction]

beaucoup plus importante de la fonction publique que celle due à de petits écarts isolés.

On constate, dans ce cas, l'existence d'effets systémiques réels. Si plus de fonctionnaires s'engagent dans une politique partisane très visible et s'il y a de plus en plus de nominations politiques aux échelons supérieurs, il y a apparition d'un mouvement synergique et, comme je le disais, d'une plus grande politisation que celle qu'on pourrait souhaiter.

Tous ces décalages vont à l'encontre de la façon dont, selon moi, notre système devrait fonctionner: responsabilité ministérielle, neutralité politique, anonymat de la fonction publique, souveraineté du Parlement et importance de la responsabilité des fonctionnaires envers le Parlement.

Si quelqu'un a un meilleur système à nous proposer, je serais ravi qu'il m'en fasse part. Mais je ne pense pas qu'une politisation accrue des échelons supérieurs de la fonction publique soit la solution à adopter. Je comprends qu'à l'occasion il est important de faire de telles nominations pour des raisons très pratiques. Toutefois, si le phénomène se généralisait au sommet de la hiérarchie administrative et était étendu, comme le font déjà certains gouvernements au Canada, pour englober les sous-ministres adjoints et les directeurs généraux, on se rendrait compte qu'il s'agit d'une remise en question du système actuel et d'une modification de ce dernier.

On a pu voir ce qu'avait donné, dans au moins une province, le remplacement de toutes sortes de fonctionnaires, certains d'orientation politique différente, par des gens de même allégeance. Or, quand ce gouvernement a été renversé, il s'est produit un autre bouleversement au niveau de la haute fonction publique. On a donc déjà une idée, dans au moins un gouvernement provincial au Canada, de ce que donne une politisation relativement importante.

Le sénateur Simard: Vous venez de dire que, récemment, un gouvernement provincial avait apporté des changements tous azimuts au haut de l'échelle. Estimez-vous que c'est ce qu'a fait le gouvernement Mulroney, ou que c'est ce qu'il a failli faire? Des représentants syndicaux de la fonction publique, et d'autres, nous ont dit qu'il était regrettable qu'on nomme des gens extérieurs à la fonction publique dans des postes d'ambassadeurs, ou même dans des postes au Canada. Pour eux, c'était une catastrophe, quelque chose de terrible. Y a-t-il eu suffisamment de cas pour qu'on puisse parler de «changements tous azimuts», au point de mettre en péril la neutralité du système.

Le président: C'est le sénateur Stewart qui a la parole.

Le sénateur Simard: Je vous en prie, continuez je peux attendre.

Le sénateur Stewart: En fait, monsieur le président, je crois que le sénateur Simard voulait que le témoin lui dise de quel gouvernement il s'agit.

Le sénateur Simard: Non, c'était pour ma propre gouverne. Nous ne donnons pas tous la même définition à l'expression «changements tous azimuts».

Le sénateur Stewart: Sénateur Simard, je pense que le témoin a parlé d'un gouvernement provincial. Il n'a pas fait allusion au gouvernement Mulroney.

[Text]

Senator Simard: I know that. I heard what he said. I am asking him if the two situations can be compared. If he will not answer—

The Chairman: Let us return to Senator Stewart so that he can complete his questioning; then we will move to you, Senator Simard.

Senator Stewart: We have all heard about the famous Vicar of Bray. He remained Vicar of Bray regardless of what religious orthodoxy prevailed in England. I gather that the witness believes that our public servants should be Vicars of Bray.

I want to shift to another point that the witness talked about, Mr. Chairman, and that is this whole problem of ministerial responsibility. We are being told that under Public Service 2000 we are not going to rely upon what I will call the old fashioned army model: there are established routines by which things are done and the infantry is supposed to follow its role. We are moving more to a guerrilla model, where the people who are on the front line are empowered to do what they think is best under the circumstances.

It has been admitted, in fact insisted, that there is risk in this that mistakes will be made. The minister is responsible, although we start off by conceding that the system is one in which the minister does not really have control. Suppose a serious bungle is made in Fisheries and Oceans, for example. Is it fair for the opposition to demand the minister tender his resignation? How do you deal with that problem?

Mr. Kernaghan: Again, you raise a fascinating issue, senator. You understand the issue very well.

In theory, and in principle, it is proper to call for the resignation of a minister in whose department some major instance of maladministration has occurred. In practice, of course, and this is recognized by virtually everyone, the expectation is that the minister will report to Parliament, and through Parliament to the public, on whether or not a mistake was made and will assure the public that the mistake will be remedied and that measures have been taken to ensure that it will not happen again.

Ministers are, in practice, only required, I think, to adhere to what I refer to as the second component of ministerial responsibility. The first component is that ministers will suffer for the bungling of administrative subordinates by resignation or demotion from the cabinet or something of that kind. The second component really is the only healthy component of ministerial responsibility, and that is the requirement that ministers do answer publicly for the mistakes of their departmental subordinates.

Senator Stewart: You would insist that, in explaining to the House and to the public, they certainly must not say enough so as to identify the public servant. You made your views on that quite clear in talking several times about the Al-Mashat case.

[Traduction]

Le sénateur Simard: Je sais. J'ai entendu ce qu'il a dit. Je voulais savoir si les deux situations pouvaient se comparer. Mais s'il ne veut pas répondre . . .

Le président: Revenons-en au sénateur Stewart afin qu'il puisse terminer ses questions, après quoi je vous céderai la parole, sénateur Simard.

Le sénateur Stewart: Nous avons tous entendu parler du fameux Vicar of Bray. Il est demeuré Vicar of Bray sans égard aux changements d'orthodoxie religieuse en Angleterre. Eh bien, je suppose que le témoin croit que nos fonctionnaires devraient être des Vicar of Bray.

Mais, monsieur le président, je veux passer à un autre point que le témoin a soulevé, je veux parler de la question de la responsabilité ministérielle. On nous dit qu'en fonction de Fonction publique 2000, on ne dépendra plus de ce que j'appellerai le modèle militaire désuet: celui voulant qu'il y ait une certaine routine établie et où l'infanterie est censée appliquer le rôle qui lui échoit. Désormais, nous suivrons un modèle de type guérilla où les gens qui sont en première ligne ont le pouvoir voulu pour faire ce qu'ils pensent être le mieux en fonction des circonstances.

Mais elle a été reconnue et l'on a même insisté sur le fait que l'on risque de faire des erreurs. Le ministre est responsable, même si nous commençons à reconnaître qu'il n'a pas vraiment de contrôle sur ce système. Supposons à présent qu'une grosse bourde soit commise à Pêches et Océans. Sera-t-il encore juste, pour l'opposition, de réclamer la démission du ministre? Comment envisagez-vous la chose?

M. Kernaghan: Une fois de plus, vous venez de soulever un point fascinant, sénateur. Et vous comprenez fort bien quels sont les enjeux.

En théorie, et en principe, il est normal de réclamer la démission du ministre dont le ministère s'est rendu coupable d'un cas grave de mauvaise administration. Toutefois, dans la pratique, et presque tout le monde l'admet, on s'attend à ce que le ministre fasse rapport au Parlement et au public, par l'intermédiaire de la Chambre, à propos de la faute ou de l'absence de la faute, afin de garantir au public que l'erreur sera corrigée et que les mesures ont été prises de sorte qu'elle ne se reproduise plus.

Dans la pratique, je pense que les ministres ne sont tenus que d'adhérer à ce que j'appelle la deuxième composante de la responsabilité ministérielle. La première voulant que le ministre subisse les conséquences de toute erreur grave commise par un de ses subordonnés en démissionnant ou en étant rétrogradé dans un portefeuille moins important, ou de n'importe quelle autre façon. En fait, c'est la seconde composante qui est véritablement le volet sain de la responsabilité ministérielle, celle voulant que le ministre réponde publiquement des erreurs commises par ses subordonnés au sein du ministère.

Le sénateur Stewart: Mais vous insistez pour que, dans les explications fournies à la Chambre et au public, les ministres n'aillent pas jusqu'à nommer le fonctionnaire en cause. Vous avez été très spécifique à ce sujet quand vous nous avez parlé plusieurs fois de l'affaire Al-Mashat.

[Text]

Mr. Kernaghan: Yes, senator, I think that is right. If you have a situation in which ministers do in fact name and blame public servants publicly, then you are drawing public servants into the partisan political realm. It seems to me unreasonable and unfair to allow ministers to criticize public servants publicly and not provide those public servants with the opportunity to respond and defend themselves. That is the way our system works at the moment.

If anyone would like to have a different system, then it might be a system in which there was a greater measure of politicization of the public service. I think that would be undesirable.

Le président: Le sénateur Simard.

Le sénateur Simard: Monsieur le président, j'avais vraiment une question supplémentaire, pour fins de clarification, à apporter tantôt mais vous m'avez empêché de le faire!

Dans l'intervalle, le sénateur Stewart a posé une question sur un sujet particulier et moi aussi j'en avais une. Maintenant que nous en sommes rendu à ce stade, il ne faudrait pas éterniser trop longtemps la séance du comité . . .

Le président: Vous avez le temps de poser une question, sénateur Simard.

Le sénateur Simard: J'aurais voulu savoir du témoin et là, ce n'est pas par esprit de politique mais tout simplement pour m'aider à mieux comprendre l'effet nocif, s'il y en a, pour un gouvernement vis-à-vis la Fonction publique d'amener des gens au ministère des Finances, tel M. Hart, etc., ou dans d'autres ministères comme cela s'est fait.

Comme d'autres Canadiens, j'ai pu constater que des fonctionnaires de carrière se sont objectés et qui disaient que c'était effrayant. J'ai toujours soupçonné que c'était parce que cela apportait d'autres obstacles à leur propre carrière, davantage que l'effet sur le public.

J'aimerais savoir quel est le maximum de cas qu'un gouvernement peut amener des gens de l'extérieur sans que cela soit considéré comme un changement et que cela soit nocif au pays. Si vous pouvez me donner une opinion sur l'expérience Mulroney depuis 1984, j'aimerais bien l'avoir afin de pouvoir comparer.

Mr. Kernaghan: Yes, senator. On the matter of the extent to which political appointments have been made to the federal public service, the tradition and practice in the federal government has been to avoid making this kind of appointment to the regular departments of government. This is not to say, of course, that there have not been appointments of deputy ministers who have been viewed by some as being partisan. Normally, when appointments are made by the Prime Minister to regular departments of government, there is care taken to make sure those persons who are appointed, if they are partisan, are extremely competent people. I do not think the same can always be said for those appointments that have been made to various agencies, boards, and commissions.

You asked whether the Mulroney government, as I understand your question, engaged in the making of political appointments to regular government departments any more

[Traduction]

M. Kernaghan: Tout à fait, sénateur, je crois que c'est ainsi que les choses doivent se passer. Si l'on se retrouve dans une situation où les ministres nomment et blâment publiquement les fonctionnaires, alors on entraîne ces derniers dans le champ de la partisanerie politique. J'estime qu'il est déraisonnable et injuste de permettre aux ministres de critiquer publiquement des fonctionnaires et de ne pas permettre à ces derniers de répondre et de se défendre de la même façon. Mais c'est ainsi que fonctionne notre système pour l'instant.

Si l'on veut changer de système, il ne nous reste plus qu'à opter pour une formule favorisant une plus grande politisation de la fonction publique. Et je crois que ça n'est pas souhaitable.

The Chairman: Senator Simard.

Senator Simard: Mr Chairman, I did have a supplementary question to ask earlier, for clarification purposes, but you did not let me ask it!

In the meantime, Senator Stewart asked a question on a specific point and I had a question as well. At this point, we must not prolong the Committee meeting too much . . .

The Chairman: You have time to ask a question, Senator Simard.

Senator Simard: I would have liked to ask the witness, not in a political spirit but quite simply to help me better understand, what are the harmful effects, if any, on the public service of a government's bringing people in, like Mr Hart and others into the Finance Department, or into other department, as has been done.

Like other Canadians, I noted that career public servants objected. They said it was terrible, more—I have always suspected—because it created additional obstacles to their own careers than because it had a harmful effect on the public.

I would like to know the highest number of persons from the outside a government can bring in without it being considered a change and harmful to the country. If you can give me an opinion on the Mulroney experience since 1984, I would like to have it in order to make a comparison.

M. Kernaghan: Oui, sénateur. Pour ce qui est de la prépondérance des nominations politiques dans la fonction publique, il est de tradition, au gouvernement fédéral, d'éviter ce genre de nominations dans les ministères. Mais cela ne revient bien sûr pas à dire que des personnes, jugées par certains comme étant politiquement teintées, n'ont pas été nommées dans des postes de sous-ministres. Normalement, on fait très attention, dans les nominations annoncées par le premier ministre dans les ministères, à ce que les personnes choisies, si elles sont politiquement teintées, soient particulièrement compétentes. Par contre, je ne pense pas qu'on puisse en dire autant des nominations à la tête des différents organismes, offices et commissions.

Si j'ai bien compris votre question, vous voulez savoir si le gouvernement Mulroney n'a pas plus donné que les gouvernements précédents dans les nominations politiques, ce à quoi je

[Text]

than previous governments, and my answer to that is no. There has been a lot of publicity given to the appointments that the Mulroney government has made to agencies, boards, and commissions of various kinds and the extent to which they were so-called patronage or political appointments.

Referring back to my earlier comment about a provincial government, I would grant your point that it is difficult to define exactly where the line should be drawn with respect to the making of this kind of appointment at the senior levels of the public service. In response to Senator Bolduc, I noted it seems reasonable in practice for a limited number of these appointments to be made, but in practice I would not want to see these appointments made to every deputy ministerial post and every assistant deputy ministerial post, and so on down the hierarchy. I would not like to see Canada adopt the U.S. system of a very substantial turnover of people at the higher levels of the public service.

It is true, as you suggest, that some public servants are unhappy about political appointments because they do block that public servant's career path to the higher levels of the public service. There are, however, other concerns that are raised about people who are brought in from the outside. They do not understand government machinery. They may not be knowledgeable about the policy field. They leave when the current government leaves, and therefore you lose their experience and expertise.

However, there are arguments on the other side here. It injects some fresh blood into the public service, and new ideas, new perspectives, new values even, and values that may be more in accord with those of the particular governing party.

Senator Simard: I have changed my thinking on the neutrality of civil servants. It was the same case in New Brunswick when I was there. I have changed my thinking since 1970. My experience taught me that, generally, top civil servants, deputy ministers and so on, could be loyal and had been loyal and competent. For example, there was one senior civil servant whom, for the first six months, I did not trust, although some of my colleagues did. Obviously, Richard Hatfield did not. I had seen him in operation. There was also one deputy minister who resigned of his own accord the day he was sworn in. I remember bringing one top civil servant from Ottawa. He had worked for Mr. Trudeau. I shall not name him now.

So, yes, I think that top civil servants are usually loyal and competent. There are probably some ideological reasons as to why governments would want to make some changes, especially in terms of compatibility. I happen to think that changes must be made at times and that governments should be allowed to make them. If that does not please everyone, so be it.

Senator Marsden brought up the Al-Mashat case, as did you. I also happen to believe that ministerial responsibility is

[Traduction]

vous répondrai non. On a fait beaucoup de tapage à propos des nominations faites par le gouvernement Mulroney à la tête des organismes, offices et commissions en tous genres et l'on a beaucoup parlé du caractère soit disant népotique ou politique de ces nominations.

Pour en venir à ma remarque d'un peu plus tôt au sujet d'un certain gouvernement provincial, je conviens avec vous qu'il est très difficile de savoir où tracer la limite dans ce genre de nomination aux échelons supérieures de la fonction publique. En réponse au sénateur Bolduc, j'ai précisé qu'il me semblait raisonnable, en pratique, d'effectuer un nombre limité de telles nominations mais je répugnerais à ce que tous les postes de sous-ministres, de sous-ministres adjoints et de niveaux inférieurs soient octroyés de la sorte. Je ne souhaite pas que le Canada adopte le système américain selon lequel, à chaque changement de gouvernement, c'est presque toute la haute fonction publique qui change.

Reste à savoir s'il est vrai, comme vous le suggérez, que certains fonctionnaires sont mécontents des nominations politiques parce qu'elles constituent un blocage à la progression de carrière aux échelons supérieurs de la fonction publique? Par contre, il y a d'autres sujets de préoccupation à propos des personnes venant de l'extérieur. Celles-ci ne comprennent pas la machinerie administrative de la fonction publique. Elles ne connaissent pas le domaine de la gestion des politiques. En fait, elles partent lorsque le gouvernement qui les a embauchées est changé, si bien qu'on perd alors le bénéfice de leurs compétences et de leur expérience.

Comme vous le voyez, il existe d'autres points de vue. Ces personnes de l'extérieur apportent du sang nouveau dans la fonction publique, de nouvelles idées, de nouvelles perspectives, même de nouvelles valeurs et des valeurs qui peuvent être beaucoup plus en correspondance avec celles du parti au pouvoir.

Le sénateur Simard: J'ai changé d'opinion à propos de la neutralité des fonctionnaires. C'était la même chose au Nouveau-Brunswick lorsque j'y étais. En fait, j'ai changé d'opinion en 1970 et l'expérience m'a enseigné qu'en général, les hauts fonctionnaires, sous-ministres et autres, peuvent être loyaux, qu'ils le sont et qu'ils sont également compétents. Ainsi, je me souviens d'un haut fonctionnaire en qui je n'ai pu avoir confiance pendant les six premiers mois, contrairement à certains de mes collègues. De toute évidence, Richard Hatfield ne le pouvait pas non plus. Je l'avais vu fonctionner. Il y a eu également un sous-ministre qui a démissionné de son propre chef le jour même de son assermentation. Je me souviens aussi avoir fait venir un des hauts fonctionnaires d'Ottawa qui avait travaillé pour M. Trudeau. Mais je ne le nommerai pas.

Effectivement, les hauts fonctionnaires sont généralement loyaux et compétents. Il se peut que certaines raisons idéologiques poussent les gouvernements à effectuer des changements, surtout pour des raisons de compatibilité ou que sais-je encore. J'estime que les changements sont nécessaires de temps en temps et que les gouvernements devraient pouvoir en apporter. Et tant pis si cela ne fait pas le bonheur de tout le monde.

Le sénateur Marsden a fait allusion à l'affaire Al-Mashat, comme vous-même d'ailleurs. J'estime, moi aussi, que la res-

[Text]

an important principle among the three you mentioned. I am less tempted to criticize civil servants now than I used to be, as I said earlier. What is wrong with top civil servants confessing themselves in public saying and that they have made a mistake? What is wrong with that?

Senator Stewart: In this case they said they did not make a mistake.

Senator Simard: Many times when occurrences such as this have taken place, members of the opposition call for resignations. Sometimes before they ask for a resignation they demand a public inquiry, at which time all the details will be revealed. Is that totally incompatible with the idea of ministerial responsibility and the wisdom of civil servants admitting that they have made a mistake for whatever reason? Can this be reconciled?

Mr. Kernaghan: In my view, if a public servant makes a mistake, the minister, or more likely the deputy minister, if it is not the deputy minister who made the mistake, can take disciplinary action against that public servant. It seems to me to be adding considerably to the punishment of that public servant by naming the public servant publicly and attributing blame directly to that public servant.

I would go back to the explanation that I gave earlier to Senator Stewart, that I believe it is important that ministerial responsibility remain strong. I say that not only because I believe that these principles undermine our unwritten, conventional constitution in Canada, but also because under the Public Service 2000 proposals it is envisaged that public servants will have more direct contact with members of the public. As you recognize, senator, there is a possibility that these public servants, making decisions and taking risks, might make more mistakes, that the media and the opposition parties might draw the attention of the public to these mistakes. It is my view that it is appropriate in such cases for ministers to accept the public responsibility, but for public servants who have made the mistake to be disciplined, if necessary, within the government itself. The minister, of course, has to assure Parliament and the public that remedial action has been taken. But I find it unnecessary and undesirable, at least in our current system, to have ministers decline to accept the responsibility.

Senator Stewart: I have a comment to make for clarification purposes. Am I correct that the generalization with regard to a public servant making a mistake was not intended by the witness to be an accurate description of what happened in the Al-Mashat case? In that case the public servant, after an apology had been uttered by someone else on his behalf, said that that utterance was inaccurate. He denied the facts as alleged. I do not want this particular public servant to be the victim of a generalization which was not intended to apply in his case.

Mr. Kernaghan: Thank you for raising that question. I would not either want to go on record as saying that the public

[Traduction]

responsabilité ministérielle est un des principes importants, au nombre des trois que vous avez mentionnés. Je suis à présent moins porté à critiquer les fonctionnaires que par le passé. Mais qu'y a-t-il de mal à ce que les fonctionnaires viennent se confesser en public et reconnaissent qu'ils ont fait une erreur? Qu'y a-t-il de mal à cela?

Le sénateur Stewart: Dans ce cas, ils ont déclaré qu'ils n'avaient pas fait d'erreur.

Le sénateur Simard: Dans la majorité des cas où ce genre de problème s'est produit, les membres de l'opposition ont réclamé la démission du ministre. Parfois, avant qu'ils ne réclament cette démission, ils exigent une enquête publique pour que l'on obtienne tous les détails sur l'affaire. Est-ce que cela est totalement incompatible avec le concept de responsabilité ministérielle et avec le fait que des fonctionnaires admettent qu'ils ont commis une erreur pour telle ou telle raison? Ne peut-on pas réconcilier ces deux réalités?

M. Kernaghan: Selon moi, si un fonctionnaire commet une erreur, c'est le ministre ou plus vraisemblablement le sous-ministre—quand ce n'est pas lui qui commet l'erreur—qui prend des mesures disciplinaires contre le fonctionnaire concerné. Il me semble que ce serait ajouter considérablement à sa punition que de le nommer publiquement et de lui attribuer directement tous les blâmes.

J'en reviendrai à l'explication que j'ai fournie un peu plus tôt au sénateur Stewart quand je lui a affirmé que j'estime important de conserver une responsabilité ministérielle forte. Et ce n'est pas uniquement parce que j'estime que ces principes minent notre constitution conventionnelle, celle qui n'est pas écrite, mais aussi parce que, selon les propositions de Fonction publique 2000, il est prévu que les fonctionnaires auront un contact plus direct avec le public. Et comme vous pouvez vous en douter, sénateur, il est possible que ces fonctionnaires prennent des décisions et assument des risques, pouvant donner lieu à un plus grand nombre d'erreurs, si bien que les médias et les partis d'opposition risquent d'attirer l'attention du public sur ces erreurs. J'estime qu'il est tout à fait approprié, dans ce cas, que les ministres acceptent publiquement le blâme mais que les fonctionnaires ayant commis les erreurs fassent l'objet de mesures disciplinaires, si nécessaire, imposées au sein même de la fonction publique. Bien sûr, le ministre doit assurer le Parlement et le public que les mesures correctives ont été prises. Mais j'estime inutile et indésirable, du moins dans notre système actuel, que des ministres refusent d'assumer la responsabilité.

Le sénateur Stewart: J'ai une remarque à faire pour préciser les choses. Aurais-je raison si je dis que la généralisation faite par le témoin, à propos des fonctionnaires commettant des erreurs, ne se voulait pas une description exacte de ce qui s'est produit dans l'affaire Al-Mashat? Dans le cas en question, après que quelqu'un d'autre se fut excusé en son nom, le fonctionnaire a déclaré que ce qui avait été dit était inexact. Il a nié les faits allégués. Je ne veux pas que ce fonctionnaire soit la victime d'une généralisation qui ne visait pas son cas en particulier.

M. Kernaghan: Merci de soulever cette question. Je ne veux pas qu'il soit dit que j'ai déclaré que le fonctionnaire avait fait

[Text]

servant had made a mistake in this particular case. The issues are quite muddled in this particular case, and it is difficult to find out exactly what happened.

Senator Bolduc: I spoke about the French model. I do not wish to say that I agree with it. Personally, I think we should have a career civil service with competent people who are independent of political parties. I want to stress that some may have an economic philosophy that is different from others. If the government changes, then we can expect that it might be possible to make some changes. The system permits that.

We also have another argument for having a good civil service, and I thought the witness would have mentioned it. It is the fact that some times higher civil servants—and I have been one who passed through the PQ government—are able to make intellectual conversions.

The Chairman: Thank you very much, professor.

Members of the committee know that this is the last meeting on PS 2000. I have instructed Ted Ketchum to start drafting a report. If you have any suggestions to make to Dr. Ketchum, please call him and tell him what you would like to have in the report. I have already told him what I would like to see in it.

Senator Bolduc: Shall we have a meeting on the report to look at it?

The Chairman: When we have a draft it will be circulated to all members of the committee asking for their opinion on it. If there are changes, we will gladly make them.

Senator Simard: When will we have Bill C-21 for study?

The Chairman: I am coming to that. I wanted to close the PS 2000 debate.

Next week, on Wednesday at 6 p.m., we will have, if we can get the witnesses, our first meeting on Bill C-21. It might be the last meeting as well. I am not sure.

On Thursday, we will come back to the Main Estimates regarding the request made by Senators Stewart and Marsden. If necessary, the week after that we will come back to Bill C-21.

The committee adjourned.

[Traduction]

une erreur dans ce cas particulier. En fait, dans cette affaire, les choses sont assez troubles et il est difficile de savoir ce qui s'est produit exactement.

Le sénateur Bolduc: Je vous ai parlé du modèle français. Je ne veux pas laisser croire que je le défends. Personnellement, j'estime que nous devrions avoir, dans la fonction publique, des gens de carrière qui soient indépendants des partis politiques. Je tiens à insister sur le fait que certains peuvent avoir une philosophie différente des autres en matière d'économie. Si les gouvernements changent, il faut s'attendre à certains changements dans la haute fonction publique. Le système permet cela.

Mais il y a une autre bonne raison pour laquelle nous devons pouvoir compter sur une bonne fonction publique, et je croyais que le témoin en aurait parlé. C'est que, parfois, la haute fonction publique—et j'ai fait partie de ceux qui ont survécu au gouvernement péquiste—est capable de se convertir.

Le président: Merci beaucoup, professeur.

Les membres du Comité savent qu'il s'agit de la dernière réunion sur FP 2000. J'ai demandé à Ted Ketchum de commencer la rédaction du rapport. Si vous avez des recommandations à faire à M. Ketchum, je vous invite à le contacter et à lui dire ce que vous voudriez voir dans ce rapport. Personnellement, je lui ai déjà fait part de mes desiderata.

Le sénateur Bolduc: Tiendrons-nous une réunion pour analyser le contenu du rapport?

Le président: Lorsque l'ébauche sera prête, nous en ferons remettre copie à tous les membres du Comité pour leur demander leur réaction. S'il y a des changements à apporter, nous serons heureux de le faire.

Le sénateur Simard: Quand commençons-nous l'étude du projet de loi C-21?

Le président: J'allais y venir. Je voulais tout d'abord clore le débat sur FP 2000.

Mercredi prochain, à 18 h, nous tiendrons notre première réunion au sujet du projet de loi C-21, si nous pouvons avoir des témoins. Il s'agira peut-être également d'une dernière réunion, je n'en suis pas sûr.

Jeudi nous reviendrons à l'étude du Budget des dépenses principal relativement à la demande formulée par les sénateurs Stewart et Marsden. Si besoin est, nous reprendrons l'étude du projet de loi C-21 la semaine suivante.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return **COVER ONLY** to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette **COUVERTURE SEULEMENT** à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From Brock University:

Professor Kenneth Kernaghan, Department of Politics.

De l'Université Brock:

Le professeur Kenneth Kernaghan, Département de sciences politiques.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, May 13, 1992

Issue No. 25

First proceedings on:

The examination of Bill C-21, "The Debt Servicing
and Reduction Account Act"

APPEARING:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P.
Minister of State
(Finance and Privatization)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 13 mai 1992

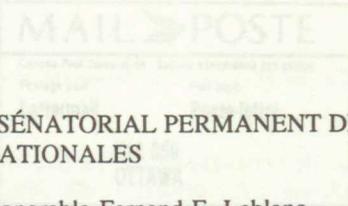
Fascicule n° 25

Premier fascicule concernant:

L'étude du Projet de loi C-21, «Loi sur le compte
de service et de réduction de la dette»

COMPARAÎT:

L'honorable John McDermid, C.P., député
Ministre d'État
(Finances et privatisations)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

- | | |
|--------------------|---------------------|
| Comeau | MacEachen |
| Cools | *Murray |
| Doody | (or Lynch-Staunton) |
| Eyton | Simard |
| *Frith (or Molgat) | Sparrow |
| Kinsella | Stewart |
| Lavoie-Roux | |

**Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Comeau and MacEachen substituted for those of the Honourable Senators Oliver and Marsden (13th May, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc
et

Les honorables sénateurs:

- | | |
|--------------------|---------------------|
| Comeau | MacEachen |
| Cools | *Murray |
| Doody | (ou Lynch-Staunton) |
| Eyton | Simard |
| *Frith (ou Molgat) | Sparrow |
| Kinsella | Stewart |
| Lavoie-Roux | |

**Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du Comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Comeau et MacEachen substitués à ceux des honorables sénateurs Oliver et Marsden (Le 13 mai 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, May 6, 1992:

"The Honourable Senator Simard moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada".

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 6 mai 1992:

«L'honorable sénateur Simard propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier le projet de loi C-21, «Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada», et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 13, 1992

(26)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, in Room 257-EB, East Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Comeau, Cools, Eyton, Kinsella, Lavoie-Roux, MacEachen, Simard, Sparrow and Stewart. (11)

Other Senator present: The Honourable Senator Hays.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, May 6, 1992, examined Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada".

Appearing:

The Honourable John McDerimid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization).

The Minister made opening remarks following which he answered questions.

At a later date the Department of Finance will provide written responses to questions asked by members of the Committee.

At 7:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 13 MAI 1992

(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 heures aujourd'hui dans la salle 257-EB de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Comeau, Cools, Eyton, Kinsella, Lavoie-Roux, MacEachen, Simard, Sparrow et Stewart. (11)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Hays.

Présent, du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 6 mai 1992, étudie le projet de loi C-21, «Loi sur le compte de service et de réduction de la dette».

Comparaît:

L'honorable John McDerimid, C.P., député, Ministre d'État (Finances et privatisation).

Le Ministre fait des remarques préliminaires puis répond aux questions.

Ultérieurement, le ministère des Finances fournira des réponses écrites aux questions posées par des membres du Comité.

À 19 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 13, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-21, relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada, met this day at 6:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: While we are waiting for the copy of the statements, I would like to read into the record a letter from the Department of Justice on April 9. It was addressed to John Desmarais, the Clerk of the Committee. The letter reads as follows:

Dear Mr. Desmarais:

I am writing to thank you again for your assistance in providing me with copies of Issues No. 30 and 34 of the Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance. For your information, I am enclosing a copy of my letter, dated today, to the Honourable Guy Charbonneau, Speaker of the Senate, noting the usefulness of having responses to questions printed in the proceedings of standing committees.

The letter sent to The Honourable Guy Charbonneau on April 9 reads as follows:

Dear Mr. Speaker:

I am writing to acknowledge, with gratitude, the assistance that was recently provided to the Justice Department by Mr. John Desmarais, Clerk of the Standing Senate Committee on National Finance.

In a case before a provincial Court of Appeal, counsel for the Attorney General wanted to include in her factum a copy of a letter that had been sent by me to Mr. Desmarais on July 12 1990 in response to a question raised by Senator Simard when I appeared before the Standing Senate Committee on National Finance when it was considering Bill C-51. She probably would not have been able to include the letter in her factum if the letter were not a public document. Fortunately, the letter had been printed as an appendix to the Report of the Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance on October 3, 1990.

Mr. Desmarais very kindly located the published record of the letter and provided me with a copy of it so I could forward it to the lawyer preparing the factum.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 13 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-21, concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada, se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Pendant qu'on nous distribue le texte des déclarations, je voudrais faire consigner une lettre reçue du ministère de la Justice le 9 avril dernier. Elle est adressée à John Desmarais, le greffier du Comité. Elle se lit comme suit:

Monsieur,

Je vous écris pour vous remercier à nouveau de m'avoir fait parvenir des exemplaires des fascicules n° 30 et 34 des délibérations du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Pour votre gouverne, je joins à la présente copie de la lettre, en date d'aujourd'hui, que j'adresse à l'honorable Guy Charbonneau, Président du Sénat, pour lui signaler qu'il serait utile que les réponses aux questions soient imprimées dans le compte rendu des comités permanents.

Voici le texte de la lettre envoyée le 9 avril à l'honorable Guy Charbonneau:

Monsieur le Président,

Je vous écris pour exprimer notre gratitude à l'égard de M. John Desmarais, greffier du Comité sénatorial permanent des finances nationales, pour l'aide qu'il a offerte récemment au ministère de la Justice.

Dans une cause dont était saisie une cour d'appel provinciale, le conseiller juridique du procureur général voulait inclure dans son exposé des faits copie d'une lettre que j'avais adressée le 12 juillet 1990 à M. Desmarais, en réponse à une question soulevée par le sénateur Simard lors de ma comparution devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales, alors chargé d'étudier le projet de loi C-51. Elle n'aurait sans doute pas pu inclure la lettre dans son exposé des faits si celle-ci n'avait pas été un document public. Heureusement, la lettre avait été imprimée en annexe au compte rendu des délibérations du Comité sénatorial permanent des finances nationales le 3 octobre 1990.

M. Desmarais a très gentiment retrouvé le fascicule dans lequel la lettre était imprimée et il m'en a fait parvenir un exemplaire pour que je puisse le communiquer à l'avocat qui préparait l'exposé des faits.

[Text]

This example has shown that it can be very useful to have responses to questions published in the reports of the proceedings of the standing committees. I hope this practice continues.

It is signed by Harold E. White. I am reading this into the record because at times people complain that it costs too much to print the proceedings of standing committees. These letters prove that it can be helpful, even though at times it may cost a lot. I know the Internal Economy Committee does not always agree with us on that issue, but as the chairman is here I thought I would put the letters on the record.

This is the first meeting of the committee to examine Bill C-21, relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada. The short title is Debt Servicing and Reduction Account Act. Appearing is the Honourable John McDermid P.C., M.P. Minister of State for Finance. We also have from the Department of Finance, Mr. Peter DeVries, Director of Fiscal Policy Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

Mr. McDermid, do you have an opening statement or shall we proceed directly to questioning?

Hon. John McDermid, Minister of State (Finance and Privatization): Mr. Chairman, if I might, I would like to make a very brief opening statement then proceed to questions. Thank you very much for the opportunity to address the committee and respond to your questions on C-21. It is always a pleasure to visit your committee.

This piece of legislation does not stand alone. It is a key component of the comprehensive economic strategy of the government and has been followed since coming to office in 1984. By implementing wide-ranging measures to restrain spending, this strategy aims to put our national finances on a sound footing and thereby help to secure economic recovery and sustain growth. Bill C-21 establishes the Debt Servicing and Reduction Account. It delivers on an important government commitment: That the revenues gained from the introduction of the goods and services tax will go to pay down the deficit and not be used to fund new discretionary spending programs.

This bill specifically earmarks net GST revenues for the debt servicing and reduction account. I should explain that by "net revenues" I mean GST revenues after paying for various rebates and credits that are directly applicable to the GST.

[Traduction]

Cet exemple prouve qu'il peut être très utile de faire imprimer les réponses aux questions dans les comptes rendus des délibérations des comités permanents. J'espère que cette pratique se poursuivra.

La lettre est signée de Harold E. White. Je l'ai lue pour qu'elle soit consignée au compte rendu car il arrive que des gens se plaignent en disant qu'il coûte trop cher d'imprimer les délibérations des comités permanents. Ces lettres prouvent que cette pratique peut être utile, même si elle coûte parfois assez cher. Je sais que le Comité de régie interne n'est pas toujours d'accord avec nous sur ce point, mais en tant que président de notre Comité, j'ai jugé utile de consigner ces lettres.

C'est la première réunion du Comité chargé d'examiner le projet de loi C-21, concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada. Le titre abrégé du projet de loi est Loi sur le compte de service et de réduction de la dette. Notre témoin aujourd'hui est l'honorable John McDermid, c.p., député, ministre d'État aux Finances. Nous avons aussi, du ministère des Finances, M. Peter DeVries, directeur de la Division de la politique fiscale, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Monsieur McDermid, avez-vous des remarques liminaires à faire ou pouvons-nous passer directement aux questions?

L'honorable John McDermid, ministre d'État (Finances et Privatisation): Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais faire une très brève allocution liminaire, après quoi nous passerons aux questions. Je vous remercie beaucoup de m'avoir invité à comparaître devant le Comité pour répondre à vos questions sur le projet de loi C-21. C'est toujours avec plaisir que je participe aux réunions du Comité.

Ce projet de loi n'est pas une mesure isolée. C'est un élément clé de la stratégie économique globale que le gouvernement suit depuis son arrivée au pouvoir en 1984. En mettant en vigueur un vaste éventail de mesures de compression des dépenses, cette stratégie vise à assainir nos finances nationales et, de ce fait, à favoriser la relance économique et soutenir la croissance. Le projet de loi C-21 vise à créer le Compte de service et de réduction de la dette. Il est le fruit d'un engagement important du gouvernement, à savoir que les recettes découlant de l'entrée en vigueur de la taxe sur les produits et services serviront à éponger le déficit et non à financer de nouveaux programmes de dépenses discrétionnaires.

Le projet de loi vise précisément à affecter les recettes nettes découlant de la TPS au Compte de service et de réduction de la dette. Je dois vous expliquer que, par «recettes nettes», j'entends les recettes produites par la TPS une fois déduits les divers crédits et remises directement applicables à cette taxe.

[Text]

These include the low income GST credit, the input tax credit, the housing rebate, the tourism rebate and the GST transitional grant to small business. Money from two other sources will also go into this account. One source is the net proceeds from the sale of crown corporations. The second is gifts to the crown. Private citizens and businesses will be able to make direct tax deductible contributions to the fund. The revenues deposited to the Debt Servicing and Reduction Account will be used to pay the interest on the public debt and over time to pay down the debt itself. The bill requires that the account be audited annually by the Auditor General.

This initiative to service and reduce the debt is complemented and reinforced by a second bill that has also had second reading in the Senate, Bill C-56, to establish the Spending Control Act. This act is a vital part of the government's commitment to build a stronger Canadian economy by controlling the deficit and the burden of public debt.

Let me conclude by drawing your attention to the results of this government's pre-budget consultations. In our talks with organizations representing every sector of Canadian society one point came across clearly and consistently, the strong desire among Canadians for continued spending restraint by government, a lower deficit and greater assurance that taxes can be kept within bounds in the future. Bill C-21, coupled with the companion legislation on spending control, is part of our response to the message we have heard from Canadians. Therefore, we have the two bills, Bill C-21 which we are looking at today and Bill C-56 to come later. I welcome any questions you may have.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I have some questions but they are questions for clarification and information rather than on the content of the specific provisions of the bill. They have to do very much with the debt, our borrowings and so on. If you think at this point I could ask those questions I would do so.

I should like to ask some questions and receive some comments on public sector borrowing abroad both by Canada and by the provinces. First of all, dealing with borrowing by Canada, I would like to know its extent, what the outlook is, and what the explanations or the reasons are for why we are financing such a large part of our financial requirements, for example, from abroad. These are the general lines of the questions I have. I realize that they are not directed to specific

[Traduction]

Il s'agit entre autres du crédit pour TPS à l'intention des personnes à faible revenu, du crédit d'impôt pour intrants, de la remise pour le logement, de la remise pour le tourisme et de la subvention provisoire accordée aux petites entreprises au titre de la TPS. Les fonds provenant de deux autres sources seront également versés dans ce compte. D'une part, le produit net de la vente des sociétés d'État et, d'autre part, les dons reçus par l'État. Les particuliers et les entreprises pourront verser directement dans le fonds des paiements déductibles aux fins de l'impôt. Les recettes créditées au Compte de service et de réduction de la dette serviront à payer l'intérêt sur la dette publique et, avec le temps, rembourser la dette proprement dite. Le projet de loi prévoit que le Compte soit vérifié une fois par an par le Vérificateur général.

A cette initiative en vue du service et de la réduction de la dette s'ajoute un deuxième projet de loi qui a aussi été adopté en deuxième lecture au Sénat, le projet de loi C-56, instituant la Loi limitant les dépenses publiques. Cette mesure législative est un élément clé de l'engagement du gouvernement à bâtir une économie canadienne forte en jugulant le déficit et en réduisant le fardeau de la dette publique.

Pour conclure, permettez-moi d'attirer votre attention sur les résultats des consultations prébudgétaires entreprises par le gouvernement actuel. Lors de nos discussions avec les organismes représentant tous les secteurs de la société canadienne, il est ressorti clairement et continuellement que les Canadiens souhaitent ardemment que le gouvernement continue à restreindre ses dépenses, à réduire le déficit, tout en ayant l'assurance que les impôts et taxes n'augmenteront pas trop à l'avenir. Combiné à l'autre projet de loi sur le contrôle des dépenses, le projet de loi C-21 représente la réponse de notre gouvernement au message qu'il a reçu des Canadiens. En conséquence, nous avons proposé deux projets de loi, le projet de loi C-21 dont le Comité est saisi aujourd'hui et le projet de loi C-56 qui sera étudié plus tard. Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'ai des questions à poser mais elles visent davantage à obtenir quelques éclaircissements qu'à examiner la teneur des dispositions précises du projet de loi. Mes questions portent essentiellement sur la dette, nos emprunts et ainsi de suite. Si vous pensez que le moment est opportun pour moi de poser ces questions, je vais le faire.

J'aimerais poser des questions à nos témoins au sujet des emprunts du secteur public à l'étranger, contractés par le Canada et par les provinces. Tout d'abord, en ce qui concerne les emprunts contractés par le Canada, j'aimerais savoir qu'elle en est la portée, quelles sont les perspectives et quels sont les facteurs qui justifient ce recours à des sources étrangères pour financer une bonne partie de nos besoins financiers, par exemple. Voilà l'objet général de mes questions. Je

[Text]

provisions of the bill. They are part of the background to the debt situation. I will be happy to yield to another senator who may have a question related to specific provisions of the bill.

Mr. McDermid: Mr. Chairman, I am not trying to evade the questions by any stretch of the imagination. If you review my evidence on the committee studying the borrowing bill perhaps you may find that I specifically answered those questions in response to questions from your colleague on your left, senator, who had asked me those specific questions on foreign borrowing and what was held by foreigners.

If my memory serves me correctly, offshore borrowing is only about 3 per cent or 4 per cent of our total borrowing. Approximately 21 per cent of our funds that are borrowed are held by foreigners, but they are held in Canadian funds. In other words, they buy Canadian funds or T-Bills here in Canada in Canadian funds. There is very little going offshore from the federal government as far as borrowing is concerned.

As far as provincial governments are concerned, I do not have that information at hand. I am told that the provinces borrowed \$19 million offshore last year.

The Chairman: Senator MacEachen, I think Senator Hays has a question.

Senator Hays: I only wanted my name on the list.

Senator Simard: I would like to help facilitate the study of this bill tonight and make the best possible use of the minister's time. Is Senator MacEachen asking for answers to questions that he raised at second reading of Bill C-21? I remember he had a number of questions on May 6 to which he wanted answers. Are those the questions you wished to ask, Senator MacEachen?

Senator MacEachen: My priority questions have to do with the very substantial foreign borrowing that we are undertaking to finance, not only the financial requirements of the Canadian government, but the financial requirements of the provincial governments. I would like to draw the attention of the minister to the budget papers which were published this year. It is pretty clear that the share of foreign savings used to finance the public sector has been increasing in recent years. Expressed as a percentage of GDP it was 1.7 per cent in this 1988; 2.9 per cent in 1989; 3.3 per cent in 1990; and it is expected to be 3.8 per cent in 1991.

[Traduction]

sais qu'elles ne portent pas directement sur des dispositions précises du projet de loi à l'étude. Elles s'inscrivent dans le contexte général de la dette notre pays. Je me ferai un plaisir de céder la parole à mes collègues qui ont peut-être des questions à poser sur des dispositions précises du projet de loi.

M. McDermid: Monsieur le président, loin de moi l'idée d'éluder les questions. Si vous examinez le témoignage que j'ai donné au Comité chargé d'étudier le projet de loi d'emprunt, vous constaterez que j'ai répondu de façon précise à ces questions que m'a posées votre collègue à votre gauche, sénateur, qui m'a justement interrogé sur nos emprunts à l'étranger et le montant des avoirs appartenant à des étrangers.

Si ma mémoire est bonne, nos emprunts à l'étranger ne comptent que pour 3 ou 4 p. 100 de nos emprunts totaux. Environ 21 p. 100 des fonds que nous empruntons appartiennent à des étrangers mais il s'agit de devise canadienne. Autrement dit, ces personnes achètent des dollars canadiens ou des bons du Trésor au Canada en devise canadienne. Le gouvernement fédéral effectue très peu d'emprunts à l'étranger proprement dit.

En ce qui concerne les gouvernements provinciaux, je n'ai pas ce renseignement sous la main. J'apprends que les provinces ont emprunté 19 millions de dollars à l'étranger l'an dernier.

Le président: Sénateur MacEachen, je pense que le sénateur Hays a une question à poser.

Le sénateur Hays: Je voulais simplement faire inscrire mon nom sur la liste.

Le sénateur Simard: J'aimerais faciliter l'étude du projet de loi ce soir et obtenir un maximum de renseignements du ministre pendant qu'il est là. Le sénateur MacEachen essaye-t-il d'obtenir des réponses à des questions qu'il a posées lors de la deuxième lecture du projet de loi C-21? Je me rappelle qu'il a posé le 6 mai dernier une série de questions auxquelles il souhaitait obtenir des réponses. Est-ce que ce sont les questions que vous souhaitez poser, sénateur MacEachen?

Le sénateur MacEachen: Mes questions principales portent sur le montant considérable d'emprunts étrangers que nous contractons pour financer non seulement les besoins financiers du gouvernement canadien, mais également ceux des provinces. Je tiens à attirer l'attention du ministre sur les documents budgétaires publiés cette année. Il indique clairement que la proportion de fonds étrangers utilisés pour financer le secteur public a augmenté ces dernières années. Cela représentait 1,7 p. 100 de notre PIB en 1988, 2,9 p. 100 en 1989, 3,3 p. 100 en 1990 et, d'après les récentes prévisions, 3,8 p. 100 en 1991.

[Text]

In the last three years, according to Statistics Canada, transactions with non-residents by the total government sector amounted to \$11.6 billion in 1989, \$11.2 billion in 1990, and an extraordinary \$24 billion in 1991.

I find these amounts very large. For the Government of Canada alone, the figures are about \$10 billion in 1989, \$6.8 billion in 1990 and \$6 billion in 1991.

I also point out that federal government's financial requirements amount to \$21.6 billion in 1991-92 and \$19.7 billion in 1992-93. If we look at present trends, about a third to half of these requirements are likely to be met by foreign borrowing. If we take a look at past trends, I find this very substantial and I wonder why it is happening. Why are we financing such a large share abroad? What are the implications of that?

Perhaps as a preliminary, if my data base is incorrect, we could have the actual amounts for the last eight or nine years that the public sector—Canada—has borrowed abroad. I think it is a significant alteration in our debt financing and I really want to get the facts and some comment, if it is forthcoming. If I get that, I will go on to provincial borrowing.

The Chairman: Mr. Minister?

Mr. McDermid: I am in a very awkward position here, Mr. Chairman. I came to here to discuss Bill C-21. These are questions that more aptly refer to the borrowing law which I appeared before the committee on a few weeks ago. Had I known that Senator MacEachen wanted this information, or was going to take this line of questioning tonight—which really has nothing to do with Bill C-21—I would have brought that information with me or obtained it for him. I do undertake today to get that information for him.

I must admit, Mr. Chairman, that I feel naked because I came totally unprepared for this line of questioning. I was asked this line of questioning a few weeks and Mr. DeVries and others from the department were here when we were discussing the borrowing requirements of the Government of Canada for fiscal year 1992-93.

Senator MacEachen: If the Minister is not prepared, for the reasons that he has stated, perhaps it is information that I could get from officials at another meeting. However, I do believe that the information I want is quite relevant to the bill. After all, it is called the *Debt Servicing and Reduction Accounting Act*, an act relating to the accounting of certain

[Traduction]

Au cours des trois dernières années, selon Statistique Canada, les transactions effectuées par l'ensemble du gouvernement avec des non-résidents se sont élevées à 11,6 milliards de dollars en 1989, 11,2 milliards en 1990 et un montant incroyable de 24 milliards en 1991.

Ces chiffres me paraissent énormes. Pour le gouvernement du Canada uniquement, cela représente 10 milliards de dollars en 1989, 6,8 milliards en 1990 et 6 milliards en 1991.

Je signale également que les besoins financiers du gouvernement fédéral s'élèvent à 21,6 milliards de dollars en 1991-1992 et 19,7 milliards pour 1992-1993. Compte tenu des tendances actuelles, entre un tiers et la moitié de ces besoins seront satisfaits vraisemblablement grâce à des emprunts étrangers. Si l'on tient compte des tendances passées, cela me paraît considérable et je me pose des questions sur ce point. Pourquoi finançons-nous une telle partie de nos besoins à l'étranger? Quelles en sont les répercussions?

En guise de préambule, si mes renseignements sont inexacts, pourrait-on nous fournir les montants réels que le secteur public—le Canada—a empruntés à l'étranger pour les huit ou neuf dernières années. A mon avis, cela représente un changement sensible de notre mode de financement de la dette et je tiens vraiment à connaître les faits réels et à obtenir quelques explications, le cas échéant. Si j'obtiens toutes les réponses, je parlerai ensuite des emprunts contractés par les provinces.

Le président: Monsieur le ministre?

M. McDermid: Je me trouve dans une situation très étrange, monsieur le président. Je suis venu ici pour discuter du projet de loi C-21. Ces questions concernent davantage le projet de loi d'emprunt au sujet duquel j'ai comparu devant le Comité il y a quelques semaines. Si j'avais su que le sénateur MacEachen souhaitait obtenir ces renseignements, ou allait poser cette série de questions ce soir—lesquelles n'ont rien à voir avec le projet de loi C-21—j'aurais apporté avec moi les documents requis ou les aurais obtenus pour lui, ce que je m'engage à faire aujourd'hui.

Je dois avouer, monsieur le président, que je me sens démuni car je n'étais absolument pas prêt à répondre à ce genre de questions. On m'a déjà posé ces questions il y a quelques semaines et M. DeVries et d'autres fonctionnaires du ministère étaient présents lorsque nous avons discuté des besoins d'emprunt du gouvernement du Canada pour l'exercice financier 1992-1993.

Le sénateur MacEachen: Si le ministre n'est pas prêts à répondre à cette question pour les raisons qu'il vient d'indiquer, je pourrais peut-être obtenir ces renseignements auprès des fonctionnaires lors d'une autre réunion. Toutefois, je crois que les renseignements que je demande sont tout à fait en rapport avec le projet de loi. Après tout, il s'agit d'une loi

[Text]

payments for the servicing and reduction of the debt of Canada. I assumed that any matter relating to the debt of Canada was relevant for questioning.

However, if the minister wants it to be dealt with in another way, it is all right with me. That would also apply to my other questions which have to do with provincial borrowing and the borrowing that occurs as a result of our foreign exchange transactions. I have a series of tables and questions that I would like to ask about but I will await the opportunity and give the floor to somebody else.

Mr. McDermid: Mr. Chairman, I will undertake to come back to this committee at the call of the Chairman to examine the concerns Senator MacEachen has and to try to answer his questions to the best of our ability. I have no objection to that whatsoever. We would have done it tonight, Senator MacEachen, had we known you needed that type of information. I apologize to the committee.

The Chairman: We will move to Senator Hays.

Senator Hays: Thank you, Mr. Chairman and welcome, Mr. Minister. It is good to see you again. I would be critical of this legislation for the reason that virtually all opposition parliamentarians have criticized it. Having said that, that is not what I want to address. I want to explore something else which I think is worthwhile now that this legislation gives us an opportunity to do it.

As I see it, the thrust of this legislation is a "down home" idea of putting something in our statutes which looks like something we would use to retire our mortgage in a household sense: We have monies coming from a source and we will apply them first to the operating deficit that we have and when that is done we will apply it to our principal debt.

People generally can identify with that as individuals who have debt that they service themselves. Am I dead wrong on that, or am I more or less catching what seems to be the politics of it?

Mr. McDermid: I think you are very accurate on that. The Canadian people told us in no uncertain terms they would like to see where the GST income is going. Most of them said, "I am from Missouri; show me." In this manner, we can show them. At the same time, we can assure them, because of Bill C-56 controlling the spending of the departments of government, that we are not going to use it for discretionary spending. That came through very loud and clear in the last three years of consultations we have had pre-budget and post-

[Traduction]

sur le service et la réduction de la dette du Canada, une loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada. Je pensais que toute question relative à la dette du Canada était pertinente.

Toutefois, si le ministre préfère aborder la question sous un autre angle, je n'y vois pas d'inconvénient. Je suppose qu'il en va de même pour les autres questions qui portent sur les emprunts des provinces et les emprunts découlant de nos transactions en devises étrangères. J'ai une série de tableaux et de questions au sujet desquels j'aimerais obtenir des précisions. J'attendrai donc le moment de le faire et vais céder la parole à quelqu'un d'autre.

M. McDermid: Monsieur le président, je m'engage à revenir témoigner devant le Comité pour répondre aux préoccupations du sénateur MacEachen et à essayer dans la mesure du possible de répondre à ses questions. Je n'ai aucune objection à cela. Nous l'aurions fait volontiers ce soir, sénateur MacEachen, si nous avions su le genre de renseignements que vous souhaitiez obtenir. Je présente mes excuses au Comité.

Le président: Passons au sénateur Hays.

Le sénateur Hays: Merci, monsieur le président et soyez le bienvenu, monsieur le ministre. Je suis heureux de vous revoir. Mes critiques à l'égard de ce projet de loi vont dans le même sens que celles exprimées par pratiquement tous les députés et sénateurs de l'Opposition. Cela dit, ce n'est pas l'objet de mon intervention. Je voudrais approfondir une question qui mérite notre attention puisque le projet de loi à l'étude nous en donne l'occasion.

D'après moi, ce projet de loi repose sur un principe «bien de chez nous» qui vise à prévoir dans nos lois quelque chose qui n'est pas sans rappeler le système de remboursement d'une hypothèque sur une maison: nous avons des fonds qui proviennent d'une source et nous les utilisons en premier lieu pour combler notre déficit de fonctionnement, après quoi nous utiliserons ces fonds pour rembourser notre dette principale.

En général, les gens qui sont eux-mêmes endettés et qui remboursent leurs dettes comprennent mieux le principe. Est-ce que je me trompe complètement, ou ai-je plus ou moins saisi le fondement de cette mesure?

M. McDermid: Je pense que vous avez tout à fait raison. Les Canadiens nous ont dit sans ambiguïté qu'ils aimeraient savoir à quoi servent les recettes découlant de la TPS. La plupart d'entre eux étaient plutôt sceptiques. Cette mesure nous permet de le leur montrer. En même temps, nous pouvons leur donner l'assurance, en vertu du projet de loi C-56 qui vise à contrôler les dépenses des ministères du gouvernement, que nous n'utiliserons pas cet argent pour des dépenses discrétionnaires. Au cours des trois ans de consultations que nous avons

[Text]

budget. Any politician in his riding has heard that many times from his constituents.

I have never heard it quite expressed that way before, and I think it is very good. That is exactly what we are trying to do.

Senator Hays: I am not from Missouri, but my grandfather was. Let me get into some of the "show me" stuff and focus on Section 5 of the proposed legislation. Your comment in your presentation was clear and the legislation is clear that the amount that goes into this notional retirement of first, the operating debt and second, the principal debt is to be a net amount. That is what I want to concentrate on.

Section 5 is couched in technical language. There are references to Part 9 of the Excise Tax Act, and also reference to the Customs Act, the Financial Administration Act, and, finally, the Income Tax Act.

I am going to raise a series of questions and let you make a general comment. Then if there is time and you have the answers, I will get into some of the specifics.

When this process is gone through, would we see, line by line, these various items in Section 5 and be able to identify specifically the amount of the rebate or refund? I expect that would be easy to do because it was done in the most recent budget papers. I have not looked at other budget papers.

Would it not be fair and proper in the context of not only the political sense of this, but also in what would be really good finance for Canada, to identify the full cost of the GST? That would, and I submit should, include the implementation cost. Perhaps it could not be quantified to the penny. I think general statements have been made to the effect that the \$400 million original cost has been revised upwards to about \$1 billion. In any event, should that not be in there?

It may be it does not come out in year one. It may be it should be something that would go into the account. The account is structured to do that, and you would not expect it to be something that would disappear quickly. Nonetheless, that cost has been drawn out of the general revenue of Canada. It results in generation of revenues under, for instance, the goods and services tax. To not account for it there leaves the dollar amount larger. In other words, it overstates the revenue.

[Traduction]

tenués tant avant qu'après la présentation du budget, c'est une chose que nous avons clairement entendue à maintes reprises. Tous les parlementaires l'ont entendu dire bien des fois par leurs électeurs.

Jamais auparavant les Canadiens n'avaient été aussi unanimes à réclamer quelque chose, et je pense que c'est une bonne chose. C'est exactement ce que nous essayons de faire.

Le sénateur Hays: Je ne viens pas du Missouri, mais mon grand-père en était originaire. Venons-en à des choses plus concrètes et penchons-nous maintenant sur l'article 5 du projet de loi à l'étude. Vous avez dit clairement dans votre exposé, et le projet de loi le stipule clairement également, que les sommes qui seront versées dans ce fonds en vue de rembourser en premier lieu notre dette de fonctionnement et ensuite notre dette principale, proviendront des recettes nettes. C'est ce point que j'aimerais approfondir.

L'article 5 est rédigé en jargon technique. Il y est fait mention de la Partie IX de la Loi sur la taxe d'accise, ainsi que de la Loi sur les douanes, de la Loi sur la gestion des finances publiques et enfin de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Je vais poser une série de questions et vous demanderais d'y répondre de façon générale. Puis, si nous en avons le temps et si vous êtes en mesure d'y répondre, je vous poserai quelques questions plus précises.

Lorsque les dispositions du projet de loi seront en vigueur, sera-t-il possible d'avoir une idée exacte du montant de la remise ou du remboursement pour chaque rubrique indiquée à l'article 5? Je suppose que ce sera facile à faire puisqu'on l'a fait dans les tout derniers documents budgétaires. Je n'en ai pas examiné d'autres.

Ne serait-il pas juste et normal, non seulement du point de vue politique, mais également dans le contexte d'une saine gestion financière pour notre pays, d'indiquer le coût total de la TPS? Cela devrait à mon avis inclure le coût de mise en vigueur. Il est peut-être inutile d'indiquer le montant au cent près, mais je pense que, en général, le coût initial de 400 millions de dollars a été révisé à la hausse pour atteindre maintenant près de 1 milliard de dollars. Quoi qu'il en soit, ce montant ne devrait-il pas être indiqué ici?

Il est possible que ce montant ne soit pas indiqué la première année. Il faudrait peut-être l'indiquer dans le Compte. Le Compte est structuré à cette fin et ce n'est pas une chose qui va disparaître du jour au lendemain. Néanmoins, c'est un coût qui a été financé à même le Trésor. C'est un élément qui doit entrer en ligne de compte dans les recettes découlant de la taxe sur les produits et services, par exemple. Si l'on n'en tient pas compte, on obtient un montant plus important. Autrement dit, on gonfle les recettes.

[Text]

The other items, obviously, are the costs of administering the tax. That should not be too hard, because they are identified in the budget papers, as I read them. I cannot give you as good a reference as I would like, but let me try to identify them as being from page 104 of the budget papers. I appreciate others will not have these, but there are a number of tables that accompany statements made there which quantify the person-years and the dollar amount spent on administration of the Excise Tax Act at, just roughly, 5,000 person years. Because it can be quantified, should that not be included on a line basis in determining the net that we are going to pay back on our mortgage, if you will?

This next item is the furthest away from the items I raised. This tax has a high compliance cost. In other words, those people paying the tax have a heavy cost. It seems to me that, maybe as an aside or perhaps even as part of this, the tax should be made transparent, since it is the philosophy of the act, and be stated so that we see this thing unfold as it truly is happening. That could be a worthwhile approach to finance.

Finally, as a concluding comment, the questions I am putting are prompted by criticisms of the tax when it came in to the effect that it was not an efficient tax at 7 per cent; would not be efficient at anything less than 10 per cent, which was the original amount; and, further, that it would not be efficient unless it was applied to the broadest possible base. As we all know, the base has been narrowed and we have a number of exceptions.

Those are my general questions. If there is time for some specifics, then perhaps we could get into them. I do not want to take more than my time, Mr. Chairman, since I am not, formally, a member of the committee. I appreciate you giving me this opportunity to question your witness.

Mr. McDermid: I will attempt to answer the questions that Senator Hays has posed. First, I think you were referring to the Main Estimates when you were making your reference, not to the budget papers. We are scrambling here in the budget papers, and it is not at that page. I think you must be referring to the Main Estimates.

Senator Hays: It probably has to do with the way it was presented to me. Interspersed between pages 104 and 105 of the budget papers are a bunch of papers that are not in the same print. I guess that is their source.

Mr. McDermid: If I can comment on the costs of collecting the tax: It does not matter whether it is 7 per cent, 10 per cent, or 20 per cent, the costs to collect it are the same. What

[Traduction]

Les autres postes, de toute évidence sont les coûts d'application de la taxe. Cela ne doit pas être très difficile à calculer puisqu'ils sont précisés dans les documents budgétaires, d'après ce que j'ai pu voir. Je ne peux pas vous indiquer la référence précise, mais si je ne m'abuse, ces renseignements se trouve à la page 104 des documents budgétaires. Je sais que d'autres ne les auront pas, mais il y a un certain nombre de tableaux qui accompagnent les déclarations faites dans ce document, où l'on quantifie les années-personnes et les sommes dépensées à l'administration de la Loi sur la taxe d'accise, soit environ 5 000 années-personnes. Puisqu'il est possible de connaître ce chiffre, ne devrait-on pas l'inclure pour calculer le montant net que nous allons rembourser sur notre hypothèque, si l'on peut dire?

Le poste suivant n'est pas vraiment en rapport avec ce qui précède. Cette taxe entraîne des coûts d'observation très élevés. Autrement dit, il en coûte très cher aux gens qui paient la taxe. A mon avis, on pourrait peut-être indiquer que la taxe devrait être transparente, puisqu'il s'agit du principe de la loi et l'énoncer clairement de façon que nous puissions surveiller ce qui se passe au fur et à mesure. Cela pourrait être une façon valable d'aborder nos finances.

Enfin, pour conclure, les questions que je pose découlent des critiques exprimées à l'égard de la taxe lors de son entrée en vigueur, selon lesquelles, à 7 p. 100, cette taxe n'était pas rentable et ne le serait pas à moins de 10 p. 100, soit le taux initial, et en outre qu'elle serait inutile si l'assiette de la taxe n'était pas la plus large possible. Comme nous le savons tous, l'assiette a été restreinte et il y a désormais certaines exemptions.

Voilà quelles sont mes questions générales. Si nous avons le temps d'entrer dans les détails, je poserais d'autres questions. Je ne veux pas dépasser le temps qui m'est imparti, monsieur le président, étant donné que je ne suis pas l'un des membres officiels du Comité. Je vous sais gré de m'avoir permis de poser des questions à votre témoin.

M. McDermid: Je vais essayer de répondre aux questions du sénateur Hays. Tout d'abord, je pense que c'est le Budget des dépenses principal et non les documents budgétaires que vous citez plus tôt. Nous avons passé en revue tous les documents budgétaires et rien ne se trouve à la page indiquée. Je suppose que vous faisiez allusion au Budget des dépenses principal.

Le sénateur Hays: C'est sans doute attribuable à la façon dont les choses ont été présentées. Une série de feuilles dont l'impression n'est pas la même ont été glissées entre les pages 104 et 105 des documents budgétaires. Je suppose que c'est leur origine.

M. McDermid: Voici ce que je voudrais dire au sujet du coût de perception de la taxe: peu importe que la taxe soit fixée à 7 p. 100, 10 p. 100 ou 20 p. 100, le coût de perception

[Text]

you are asking is: What is a fair rate of return between the expenses of operating it and the rate of return that the government is getting from that tax?

I cannot give you an exact percentage of what the operating costs are of the income of the goods and services tax, but I must say from the reports I received from the Minister of Revenue it is not a large amount for the amount of money that is collected.

The other point I should make is that starting up a system like this is tremendously expensive. Once it is rolling it becomes less and less expensive. As production and the economy grows, so grows the income from the tax, without changing the percentage of that tax and without having to increase your costs of administration.

Why did we not include the costs of implementation and the costs of operation? The cost of operating a tax system, period, is the cost of operating government. To break down the costs and to apply them to the GST would be somewhat difficult. I am not sure that is what we have said we want to do with this. What we want to do with this is have as much money as possible available for debt servicing, taking into consideration all those things that apply to the Goods and Services Tax, that is, the housing rebate, the low income rebate and the tourism rebate.

We feel that the costs of implementation and operation are the costs of doing the business of government and that they should not apply to GST revenues.

Senator Hays: It is not so much a fair rate of return as it is the transparency of the tax in terms of how efficient it is which I think would be meritorious to put in this bill. Of course, you are right when you say that is difficult to do and that it is not in the tradition of government to go through the exercise of providing that kind of detail. That is to say, open the doors of the Department of Finance and Revenue Canada in this way. Yet, the whole philosophy of this bill is to open the doors and let in some light. I think we should let in more than a little light. We should let all the light in necessary to complete what it is that seems to be incorporated in this bill, that is, a complete picture of what is happening with regard to the taxes involved and where we will hive off, on a notional basis, and apply to a notional mortgage, to go back to the household example, what it is that we have decided to apply to the costs of, first, operation and, second, the principal debt.

I do not know that I will get much more out of you than you have already told me on that aspect.

Another point had to do with the cost of taxpayer compliance. I suspect that Finance has some estimates of that.

[Traduction]

est le même. Vous me demandez quel est le taux de rentabilité acceptable entre les frais d'exploitation et les recettes que le gouvernement obtient grâce à cette taxe.

Je ne peux pas vous dire exactement à combien se montent les frais d'application par rapport aux recettes découlant de la taxe sur les produits et services, mais d'après les rapports que j'ai reçus du ministre du Revenu, je peux vous dire qu'il s'agit d'une faible proportion des montants perçus.

Par ailleurs, le lancement d'un système semblable coûte extrêmement cher. Une fois que tout est en place, cela coûte de moins en moins cher. A mesure que la production et l'économie connaissent de l'expansion, les recettes découlant de la taxe augmentent, sans modifier le niveau de la taxe et sans accroître les coûts d'administration.

Pourquoi n'avons-nous pas tenu compte des coûts de mise en vigueur et de fonctionnement? Le coût d'application d'un régime fiscal correspond au coût de fonctionnement du gouvernement. Il serait plutôt difficile de ventiler les coûts et de les appliquer à la TPS. Ce n'est pas notre objectif. Ce que nous voulons faire, c'est disposer d'un maximum d'argent pour le service de la dette, en tenant compte de tous les éléments qui entrent en ligne de compte dans la taxe sur les produits et services, c'est-à-dire la remise au titre du logement, la remise pour les personnes à faible revenu et la remise à l'égard des touristes.

A notre avis, les coûts de mise en vigueur et de fonctionnement sont indissociables des dépenses globales du gouvernement et ils ne doivent pas être déduits des recettes découlant de la TPS.

Le sénateur Hays: Ce qu'il conviendrait d'indiquer dans ce projet de loi, ce n'est pas tant un taux de rendement acceptable que l'utilité de la taxe pour que le système soit vraiment transparent. Bien sûr, vous avez raison de dire que c'est difficile à faire et que, traditionnellement, le gouvernement ne fournit pas ce genre de détail. Autrement dit, d'ouvrir tout grand les portes du ministère des Finances et de Revenu Canada de cette façon. Pourtant, le projet de loi à l'étude repose sur le principe même de la transparence. Je crois qu'il faudrait faire davantage. Nous devrions fournir un maximum de renseignements de façon à brosser un tableau exhaustif de la situation en ce qui a trait aux taxes en cause et d'indiquer de façon plus précise, pour en revenir à l'exemple de l'hypothèque sur une maison, combien nous avons décidé d'appliquer à l'égard des coûts de fonctionnement, tout d'abord, et ensuite, au remboursement de la dette principale.

Je ne pense pas pouvoir obtenir beaucoup plus que ce que vous m'avez déjà dit à ce sujet.

Mon autre question porte sur le coût d'observation de la taxe pour ceux qui la paient. Je suppose que le ministère des Finances a fait des calculs à ce sujet.

[Text]

When we see the result prompted by clause 5 of the bill, will it come out line by line so that we see the amount attributable to rebate on the various items?

My final question has to do with the role of the Auditor General. Has there been an exchange with the Auditor General? If so, how does the Auditor General feel about it? Is it something the Auditor General wants done? I do not remember this being in any of his reports.

Mr. McDermid: Mr. Chairman, the costs of operation will come out very clearly in Part III of the Estimates under the Department of Revenue Canada. You will be able to see clearly the person-years and the costs of administration.

Concerning your second question about the Auditor General, I have always found that Auditors General are interested in getting into auditing matters. When approached by the Government of Canada to audit this particular fund, the Auditor General said that he would be pleased to do it. To answer your question, yes, it will be line by line. You can bet that if the Auditor General is auditing it he will want to look at it carefully and present as accurate a picture as possible to the Parliament of Canada and to the people of Canada. That is also our commitment.

Senator Hays: Has the Auditor General commented on any of the matters I have raised in terms of having this notional amount applied? Is it a truly net number?

Mr. McDermid: No, he has not, and probably would not until he did his first audit, after which he may have some comments to make. That is normally how an Auditor General operates.

Senator Kinsella: Mr. Minister, may we have your comment on the argument that has been made that Bill C-21 will have no more effect on the reduction of the debt by using net GST revenue than other revenues because of the fungibility of revenues received? It has been argued that because of that this is a bit of a smoke and mirrors exercise.

Mr. McDermid: It is not a smoke and mirrors exercise because it is tied, hand-in-hand, to Bill C-56. You cannot divorce the two; they go hand-in-hand. That is very important for this committee, Parliament and Canadians to understand. If this were the only thing we were doing with the GST revenue, then that might be a legitimate argument.

[Traduction]

Lorsque les propositions contenues dans l'article 5 du projet de loi seront en vigueur, obtiendrons-nous des résultats point par point qui nous permettront de connaître les montants attribuables aux remises dans les divers secteurs?

Ma dernière question porte sur le rôle du Vérificateur général. Y a-t-il eu des discussions avec lui? Dans l'affirmative, qu'en pense le Vérificateur général? Est-il favorable à cette idée? Pour autant que je m'en souviens, il n'en a jamais parlé dans ses rapports.

M. McDermid: Monsieur le président, les coûts de fonctionnement seront indiqués clairement dans la Partie III du Budget, sous la rubrique Revenu Canada. Vous y trouverez les chiffres précis relatifs au nombre d'années-personnes et aux coûts d'administration.

Quant à votre deuxième question au sujet du Vérificateur général, j'ai toujours constaté que les vérificateurs généraux avaient une passion pour la vérification. Lorsque le gouvernement du Canada lui a demandé de vérifier le fonds en question, le Vérificateur général a accepté avec empressement. Pour répondre à votre question, oui, les montants seront indiqués séparément. Vous pouvez être certain que si le Vérificateur général effectue la vérification, il fera un examen minutieux et présentera un rapport aussi détaillé que possible au Parlement du Canada et à l'ensemble des Canadiens. Nous aussi, nous nous engageons à le faire.

Le sénateur Hays: Le Vérificateur général a-t-il donné son avis sur l'une des questions que j'ai soulevées au sujet du montant théorique qui sera indiqué? S'agit-il vraiment d'un montant net?

M. McDermid: Non, il n'a fait aucun commentaire et n'en fera sans doute pas tant qu'il n'aura pas effectué sa première vérification. Ensuite, il formulera peut-être certaines observations. C'est généralement ainsi qu'un vérificateur général fait son travail.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le ministre, que pensez-vous de l'argument selon lequel le projet de loi C-21 n'aura pas plus d'incidence sur la réduction de la dette si l'on utilise les recettes nettes découlant de la TPS que si l'on utilisait d'autres recettes étant donné la fongibilité des recettes obtenues? Certains ont soutenu que, pour cette raison, il s'agit en quelque sorte d'un écran de fumée.

M. McDermid: Ce n'est pas un écran de fumée puisque ce projet de loi marche de pair avec le projet de loi C-56. On ne peut pas dissocier les deux. Ils vont de pair. Il importe que les membres du Comité, le Parlement et l'ensemble des Canadiens le comprennent bien. Si c'était la seule utilisation à laquelle nous destinons les recettes de la TPS, l'argument pourrait être justifié.

[Text]

When tied in with Bill C-56, which is the spending restraint bill, I think it is a extremely plausible bill and one that should be greeted favourably by the Canadian public.

As I travel around and speak to various groups who you think would know about this particular piece of legislation, I am always surprised because one of the first questions I am asked in financial circles is, "What are you going to do with the GST money?" When I tell them it has to go into this particular account, by law, they say they have never heard of that before. So the government may not have been doing a good job of publicizing this particular piece of legislation.

If I can, senator, I would like to bootleg in a comment on Senator Hays' comments about the costs of operating the system and so on. We are still very much interested in having a national system by encouraging provinces to tie in their sales tax systems with the Goods and Services Tax system. In this way the costs of administration would decrease rather dramatically. One agency would do the collecting, much like the federal government collects income taxes on behalf of most of the provinces. We are still very much interested in doing this with the provinces.

Many provinces could tie into this system and reduce their provincial sales tax rates by considerable percentage points and still receive the same amount of income. We are very cognizant of the costs of operating the system. This would be one sure-fire way of getting those costs down.

Senator Kinsella: My second question is sort of a time-line question. When you look at the next three to nine years, have you made some projections as to when the net GST revenues will have a direct impact, in terms of payments, on the national debt?

Mr. McDermid: The table on page 105 of the budget papers, Senator, indicates that it will take some time. If you look at 1991-1992, for example, it is estimated that net GST revenues will be \$16.4 billion. We will not know for a while yet whether we reach that or not. The public debt charges are \$41.250 billion which leaves the account in a deficit position of some \$24 billion. Two years from now that would be \$21.3 billion as projected by the budget of 1992. It will take some time. I do not think we have gone beyond 1993-1994 in our projections as yet. It would be difficult to do so.

We stuck our necks out a little bit looking ahead these two years before we have an idea of how it operates. This has been

[Traduction]

Combiné au projet de loi C-56, concernant le contrôle des dépenses, il s'agit à mon avis d'un projet de loi extrêmement valable que les Canadiens devraient accueillir favorablement.

Au cours de mes déplacements, je discute avec des gens appartenant à divers groupes qui seraient censés être au courant de cette mesure législative. Or, je suis toujours étonné que l'une des premières questions qu'on me pose dans les milieux financiers, c'est: «Qu'allez-vous faire des recettes découlant de la TPS?» Lorsque je réponds qu'elles seront versées dans ce compte, en vertu de la Loi, les gens me disent qu'ils n'en ont jamais entendu parler jusqu'ici. Le gouvernement n'a peut-être pas fait suffisamment de publicité autour de cette mesure législative.

Si vous le permettez, sénateur, j'aimerais en profiter pour répondre aux observations du sénateur Hays au sujet du coût d'application du système et tout le reste. Nous tenons toujours beaucoup à uniformiser le système à l'échelle nationale et c'est pourquoi nous incitons les provinces à intégrer leur régime de taxe de vente au régime de la taxe sur les produits et services. Ainsi, les coûts d'administration diminueraient considérablement. Un seul organisme serait chargé de percevoir la taxe, un peu comme le gouvernement fédéral perçoit l'impôt sur le revenu pour le compte de la plupart des provinces. Ce projet d'uniformisation avec les provinces nous tient toujours beaucoup à coeur.

Bon nombre de provinces pourraient intégrer leur régime à celui de la TPS et réduire considérablement le taux de leur taxe de vente provinciale tout en réalisant des revenus équivalents. Nous sommes parfaitement conscients des coûts d'application du système. Ce serait une façon infaillible de réduire ces coûts.

Le sénateur Kinsella: Ma deuxième question est en rapport avec les délais. Si vous considérez la période entre les trois aux neuf prochaines années, avez-vous fait des prévisions quant au moment où les recettes nettes provenant de la TPS auront une incidence directe, en fonction des versements effectués, sur notre dette publique?

M. McDermid: D'après le tableau à la page 105 des documents budgétaires, sénateur, cela prendra un certain temps. Si vous prenez l'année 1991-1992, par exemple, il est prévu que les recettes nettes provenant de la TPS atteindront 16,4 milliards de dollars. Nous ne savons pas encore si nous atteindrons cet objectif ou non. Le service de la dette s'élève à 41,25 milliards de dollars, de sorte que le compte est déficitaire de quelque 24 milliards de dollars. D'ici deux ans, d'après les prévisions du budget de 1992, ce serait 21,3 milliards. Cela prendra donc un certain temps. Je ne pense pas que nos prévisions aillent au-delà de l'année 1993-1994. Ce serait difficile à faire.

Nous avons dû nous avancer quelque peu en établissant ces prévisions pour les deux prochaines années tant que nous ne

[Text]

the largest tax change Canada has seen since income tax was brought in on a temporary basis back in the early 1900s. The new system had some start-up problems and so on, so we did not want to get too far out in front with some of our projections. Those things come back to haunt you, as you know. We did not want to get too far out in front until we had an idea of how it operated.

Senator Cools: Thank you so much, Mr. Minister, for coming to be with us this evening. For many years, we on this committee, have been very perplexed by the activities of this government. My understanding has always been that Parliamentary authority is required to take money out of the Consolidated Revenue Fund. It surprises me that you are seeking Parliamentary authority to put money in.

This committee, time and time again, has questioned the removal of money by special Governor General's warrants. How often do you come to Parliament to deal with a statute to establish an account in the CRF? How often does this happen? Is this a new thing? Perhaps I am wrong, but I do not believe I have seen such a matter come before this committee before. Since when did we need a statute of Parliament to create an account?

Mr. McDermid: As I understand it, Senator Cools, all monies that come to the Government of Canada go into the Consolidated Revenue Fund. Those monies that come from the taxpayer through a tax, a specified tax such as the goods and services tax, are being directed into a fund that has a specific role.

Senator Cools: That is my point.

Mr. McDermid: I cannot remember us doing that before, not our government in any event. Oh, yes, the unemployment insurance account is another account where money is taken and applied to the unemployment insurance account.

But this is something new. It is something that was requested by the people of this country. The commitment of the government was that we would show an audited statement on the goods and services tax. I would think you would probably be very pleased about that because, in fact, it makes the entire operation of the goods and services tax extremely transparent for the people of Canada. I think that is a very important feature of Bill C-21.

Senator Cools: Mr.-Chairman, perhaps I should point out for the Minister that Unemployment Insurance is slightly different because the U.I. involves contributions made by people. It is not a tax.

[Traduction]

saurons pas comment le système fonctionne. Il s'agit de la modification fiscale la plus importante qu'ait connue le Canada depuis l'adoption de l'impôt sur le revenu à titre provisoire au début des années 1900. Le nouveau régime a connu quelques problèmes au départ, de sorte que nous n'avons pas voulu établir des projections trop lointaines. Comme vous le savez, on s'en mord les doigts après. Nous n'avons pas voulu viser trop loin tant que nous ne saurons pas comment le système fonctionne.

Le sénateur Cools: Merci beaucoup, monsieur le ministre, d'être venu rencontrer le Comité ce soir. Depuis de nombreuses années, les activités du gouvernement nous rendent très perplexes, les membres du Comité et moi-même. J'ai toujours cru qu'il fallait l'autorisation du Parlement pour sortir des fonds du Trésor. Je suis surprise de vous voir demander l'autorisation du Parlement pour y verser des fonds.

Notre Comité a étudié maintes et maintes fois la question des retraits d'argent en vertu de décrets spéciaux du gouverneur en conseil. Vous arrive-t-il souvent de soumettre au Parlement une loi instituant un compte du Trésor? Avec quelle fréquence ce genre de chose se produit-elle? Est-ce quelque chose de nouveau? Je me trompe peut-être mais je crois n'avoir jamais vu de telles mesures présentées à un comité auparavant. Depuis quand faut-il que le Parlement adopte une loi pour créer un compte?

M. McDermid: A ma connaissance, sénateur Cools, tous les fonds que reçoit le gouvernement du Canada sont versés au Trésor. Les fonds qui proviennent des contribuables par le biais d'une taxe précise, comme la taxe sur les produits et services, sont versés dans un compte à fin déterminée.

Le sénateur Cools: C'est justement ce que je veux dire.

M. McDermid: Pour autant que je m'en souvienne, notre gouvernement ne l'a jamais fait par le passé. Oh si, le Compte d'assurance-chômage est un autre exemple où les fonds perçus sont versés directement au Compte.

Toutefois, ce système n'a rien de nouveau. C'est une chose qu'ont demandée les Canadiens. C'est un engagement qu'a pris le gouvernement de présenter un état vérifié de la taxe sur les produits et services. Vous ne devriez pas vous en plaindre car, en fait, cela garantit la transparence, pour tous les Canadiens, de l'administration de la taxe sur les produits et services. C'est à mon avis une caractéristique très importante du projet de loi C-21.

Le sénateur Cools: Monsieur le président, je devrais peut-être signaler au ministre que le cas de l'assurance-chômage est légèrement différent puisque le compte est alimenté grâce aux cotisations des employeurs et des employés. Il ne s'agit pas d'une taxe.

[Text]

If I can put the question another way, you seem to keep reminding us that you meet with thousands of Canadians and you want to assure them that these funds are being put into a special account.

My understanding of the development of the Consolidated Revenue Fund, is that it was especially developed to be precisely that, a consolidated fund. This bill is, in essence, an attempt to de-consolidate or unconsolidate the fund. It is a step in the opposite direction that this government has constantly been following, and it is an attempt to alter something fundamental to the fabric of our life.

I would suggest that when people are seeking reassurance, then the Minister should tell them that the Consolidated Revenue Fund has existed for 200 years and that it came into existence to avoid exactly what this piece of legislation is proposing to do.

Mr. McDermid: Mr. Chairman, I would like to remind my honourable friend Senator Cools that a government that preceded ours in 1980 brought in a piece of legislation called the Canadian Ownership Charge which took gas taxes, and rather than put that in the Consolidated Revenue Fund, earmarked that for a specific purpose through legislation.

So this is not unique. It has been done before. My memory was not serving me well when you asked if this had been done before. I said I could not remember our government doing it before. The Unemployment Insurance Act is one instance, but we can argue the semantics on that. I think you will admit that the Canadian Ownership Charge that was introduced in 1980, in fact, did exactly just that. It took money that would normally go to the Consolidated Revenue Fund and earmarked it for a specific purpose. So it has been done before on specific occasions. I do not think that, in any way, shape or form, this is meant to destroy the Consolidated Revenue Fund or the method of financing in the federal government.

The Chairman: Senator Cools, if you would like to come back later, no problem.

Senator Cools: I will come back if there is time.

Senator Stewart: Just on the point that the minister has just now been discussing with Senator Cools, as I understand it, the GST is a tax which is not directed at a specific category of potential taxpayer.

I am trying to remember another example of a particular account. The one that comes to mind, and I suspect other senators may remember this also, is the special account for old age security. Of course the present government ignored the contributions that persons such as myself had made toward our impoverished old age and wiped that out.

[Traduction]

Si je peux poser la question d'une autre façon, vous ne cessez de nous rappeler que vous consultez des milliers de Canadiens à qui vous tenez à donner l'assurance que ces fonds sont versés dans un compte spécial.

Je pensais que le Trésor avait été précisément créé à cette fin, pour être un fonds consolidé. Le projet de loi à l'étude constitue en un mot une tentative en vue de déconsolider le fonds. C'est un pas dans la direction opposée que le gouvernement suit continuellement, à savoir modifier l'un des aspects fondamentaux du fondement de notre vie.

Lorsque les gens veulent être rassurés, je suggérerais au ministre de leur rappeler que le Trésor existe depuis 200 ans et qu'il a été créé, à l'époque, pour éviter précisément ce que le projet de loi à l'étude vise à faire.

M. McDermid: Monsieur le président, je tiens à rappeler à mon honorable ami le sénateur Cools que le gouvernement qui nous a précédés a proposé en 1980 un projet de loi intitulé Loi sur le prélèvement spécial de canadienisation en vertu duquel les taxes sur le gaz, au lieu d'être versées au Trésor, étaient affectées à une fin précise prévue dans la loi.

Lorsque vous m'avez demandé si cela s'était déjà fait auparavant, j'ai répondu que, à ma connaissance, notre gouvernement n'avait jamais pris une telle mesure, mais je me suis trompé. La Loi sur l'assurance-chômage en est un exemple et nous pouvons en discuter autant que nous le voulons. Vous devrez bien admettre que le prélèvement spécial de canadienisation, proposé en 1980, visait précisément le même but. Il s'agissait d'affecter à une fin déterminée des fonds qui, en temps normal, auraient dû être versés au Trésor. Cela s'est donc déjà fait en des occasions précises par le passé. Quoi qu'il en soit, je ne pense pas que ce genre d'initiative ait pour but de détruire le Trésor ou de modifier fondamentalement la méthode de financement du gouvernement fédéral.

Le président: Sénateur Cools, si vous voulez poser d'autres questions plus tard, vous pourrez le faire.

Le sénateur Cools: Je le ferai si nous en avons le temps.

Le sénateur Stewart: Pour poursuivre la discussion que le ministre vient d'avoir avec le sénateur Cools, si je ne m'abuse, la TPS est une taxe qui ne s'adresse pas à une catégorie précise de contribuables éventuels.

J'essaie de me souvenir d'un autre exemple de compte créé à des fins déterminées. Celui qui me vient à l'esprit, et je suppose que d'autres sénateurs s'en souviennent sans doute également, est le compte spécial pour la sécurité de la vieillesse. Bien sûr, le gouvernement actuel n'a tenu aucun compte des cotisations faites par des gens comme moi en vue d'aider les personnes âgées dans une situation précaire et il a supprimé ce compte.

[Text]

Mr. McDermid: There are some people, senator, who would question that statement, but envy your position very, very much.

Senator Stewart: I am amazed to hear a person who deals with finance being concerned only with the revenue side of one's household expenses.

My suggestion is that in the case of the old age security fund and the Canadian ownership charge, these were not a tax on the general taxpayer, whereas the GST is a tax on the general taxpayer; is that correct?

Mr. McDermid: I am sorry, sir, I was asking for a point of clarification.

Senator Stewart: It is a small point. As I understand it, the old age security tax was imposed upon a specific category of persons.

Mr. McDermid: All taxpayers.

Senator Stewart: But you had to fulfil certain qualifications before you filled in that line, similarly with the Canadian ownership charge; whereas the GST applies to everyone who approaches a counter to make a purchase. Am I far wrong there?

Mr. McDermid: The Canadian ownership charge, as I understand it, was on gasoline, was it not? So that was a consumer product. This is fairly comparable although it is broader based, mind you. That particular charge was one unit. Ours covers a much broader base.

Senator Stewart: Senator Cools mentioned something interesting about this. In a sense this bill is what, in the old days, they called an appropriation bill. You have a specific source of revenue and it is made appropriate to a specific expenditure. Of course, we now use the term "appropriation" to refer to a drawdown from the CRF, but prior to the CRF, specific taxes, such as those on lights and so on, were for specific purposes. That is what we have here. We have a tax for a specific purpose. While you are saying that it is not unique, it is pretty unusual in our ordinary financial operation.

Mr. McDermid: We are not appropriating funds. All we are doing is establishing, as it says very clearly in the budget, an account. We are establishing a special purpose account to which will be credited net revenues.

Senator Stewart: Is it not also true that the money credited to that account will go to pay down the deficit?

Mr. McDermid: That is right.

Senator Stewart: That is what makes it proper for that purpose. I am not suggesting that you should have a royal recommendation for this.

[Traduction]

M. McDermid: Certaines personnes, sénateurs, mettraient en doute cette déclaration mais vous envient énormément.

Le sénateur Stewart: Je suis sidéré d'entendre une personne chargée de la gestion financière se préoccuper uniquement de l'aspect recettes.

A mon avis, le fonds pour la sécurité de vieillesse et le prélèvement spécial de canadianisation ne constituaient pas une taxe perçue auprès de l'ensemble des contribuables, contrairement à la TPS. Est-ce que je me trompe?

M. McDermid: Je regrette, monsieur, je demandais un éclaircissement à mes collaborateurs.

Le sénateur Stewart: C'est sans importance. Si j'ai bien compris, l'impôt sur la sécurité de la vieillesse n'était perçu qu'auprès qu'une catégorie précise de personnes.

M. McDermid: Auprès de tous les contribuables.

Le sénateur Stewart: Mais il fallait répondre à certains critères avant d'y être assujéti, de même que pour le prélèvement spécial de canadianisation, tandis que la TPS s'applique à toute personne qui effectue un achat de biens ou de services. Est-ce que je me trompe?

M. McDermid: Le prélèvement spécial de canadianisation, d'après moi, s'appliquait à l'essence, n'est-ce pas? Il s'agissait donc d'un produit de consommation. Les deux sont assez comparables bien que l'assiette de la TPS soit toutefois plus large. Le prélèvement en question portait sur un produit. Notre taxe s'applique à beaucoup plus de produits et de services.

Le sénateur Stewart: Le sénateur Cools a soulevé une question intéressante à ce sujet. Ce projet de loi équivaut à ce que l'on appelait à l'époque un projet de loi de crédits. Vous disposez d'une source de revenus précise et vous l'appliquez à une dépense précise. Bien sûr, nous réservons actuellement le terme «affectation de crédits» au prélèvement effectué à même le Trésor, mais avant la création de celui-ci, des taxes précises comme celles qui visent l'éclairage et autres, étaient perçues à des fins précises. C'est le cas en l'occurrence. Nous réservons les recettes découlant d'une taxe à une fin précise. Même si vous dites que le cas n'est pas unique, c'est assez inhabituel dans notre gestion financière courante.

M. McDermid: Il ne s'agit pas d'une affectation de crédits. Nous nous contentons de créer un compte, et cela est indiqué clairement dans le budget. Nous créons un compte à fin déterminée auquel seront créditées les recettes nettes.

Le sénateur Stewart: N'est-il pas vrai également que les fonds crédités à ce compte serviront à réduire le déficit?

M. McDermid: C'est exact.

Le sénateur Stewart: C'est pourquoi il est réservé à une fin déterminée. Je ne dis pas qu'il faille obtenir une recommandation royale à cette fin.

[Text]

Mr. McDermid: Good. We were into royal recommendations last time I was here.

Senator Stewart: What has been the history of sinking funds? I am sure you reviewed this before you brought this bill in. This is what they used to call a sinking fund. Is the history of sinking funds not that they always start off with trumpets, flags and running dogs, and after a very short time even the politicians who brought them in forget them? I am not going to summon Robert Walpole, who I understand started them, but is that not the history?

Mr. McDermid: Senator Stewart, I have to bow to you as a historian. I cannot answer that. I do not know. I personally have not looked into that type of thing, although I think that this particular fund is appropriate to the times that we are in and to the requests of the Canadian people. I do not think the Canadian people will let this go the way of the dodo. I just do not think they will allow it.

Senator Stewart: Correct me if I have the implication wrong, but is it not that on the one hand we have an agreed need to reduce the deficit and on the other hand we have a new tax which many people find unpleasant? We combine the two and say that if you want to bring down the deficit you have to pay in some money. That is fine. How are you taking into account the fact that the manufacturers' sales tax also went, in its own way, to pay down the deficit every year, or is that being forgotten?

Mr. McDermid: No, not at all. As a matter of fact, you are calling the GST a new tax and then you talk about the manufacturers' sales tax. That is just the point. The goods and services tax is a replacement tax. I would argue that it is replacement for the manufacturers' sales tax. We can argue semantics.

Senator Stewart: There is no need to argue.

Mr. McDermid: You said it is an unpleasant tax.

Senator Stewart: Some people regard it as that.

Mr. McDermid: I know that. Can you name one tax that people regard as pleasant? All taxes are unpleasant.

Senator Stewart: All right, strike that if you find it offensive. My real question is this: You have wiped out the manufacturers' sales tax. That is no longer producing revenue which formerly went, at the bottom of the page, to reduce the deficit. You bring in a new sales tax, but this one is also going to bring down the deficit. What has happened? What is new?

[Traduction]

M. McDermid: Très bien. Nous avons parlé des recommandations royales lors de ma dernière visite.

Le sénateur Stewart: Quel sort ont connu les fonds d'amortissement par le passé? Je suis sûr que vous avez examiné la question avant de proposer ce projet de loi. C'est ce qu'on appelait auparavant un fonds d'amortissement. N'est-il pas vrai que, dans tous les cas, ces fonds ont été créés à grand renfort de publicité et oubliés au bout de peu de temps même par les élus politiques qui les avaient créés? Je n'ai pas l'intention de convoquer Robert Walpole, auquel nous devons cette initiative, sauf erreur, mais n'est-ce pas ce qui s'est passé dans tous les cas?

M. McDermid: Sénateur Stewart, je m'incline devant vos connaissances historiques. Je ne peux pas répondre à cette question. Je n'en sais rien. Pour ma part, je n'ai pas examiné la question, même si j'estime que le fonds en question est justifié à l'heure actuelle et compte tenu des exigences des Canadiens. Je ne pense pas que les Canadiens vont oublier ce genre de chose comme on l'a fait pour le dodo. Je ne pense pas qu'ils nous permettent de le faire.

Le sénateur Stewart: Corrigez-moi si j'ai mal compris le sens de vos propos, mais est-ce qu'il n'y a pas d'une part le besoin reconnu de réduire le déficit et, d'autre part, une nouvelle taxe que bien des gens désapprouvent? Nous combinons les deux et disons que si nous voulons réduire le déficit, il faut y affecter des sommes précises. C'est très bien. Mais auriez-vous déjà oublié que l'ancienne taxe sur les ventes des fabricants servait également, à sa façon, à réduire le déficit tous les ans?

M. McDermid: Non, pas du tout. En fait, vous dites que la TPS est une nouvelle taxe et vous parlez ensuite de la taxe sur les ventes des fabricants. C'est justement là le coeur du problème. La taxe sur les produits et services remplace l'ancienne taxe. Je soutiens qu'elle remplace la taxe sur les ventes des fabricants. Nous pouvons discuter de sémantique.

Le sénateur Stewart: Il est inutile de discuter.

M. McDermid: Vous avez dit que les gens désapprouvent cette taxe.

Le sénateur Stewart: C'est le cas de certains d'entre eux.

M. McDermid: Je le sais. Pouvez-vous me citer une taxe que les gens approuvent vraiment? Toutes les taxes sont désagréables à payer.

Le sénateur Stewart: Très bien, je suis prêt à retirer cette remarque si elle vous choque. Voici ma véritable question: Vous avez supprimé la taxe sur les ventes des fabricants. Cette taxe ne génère plus les recettes qui servaient auparavant, au bout du compte, à réduire le déficit. Vous proposez une nouvelle taxe de vente, laquelle est destinée également à réduire le déficit. Que s'est-il passé? Qu'y a-t-il de nouveau?

[Text]

Mr. McDermid: I am not a wagering man, but would I wager, if I were, that most people in this country did not know they were paying a manufacturers' sales tax. I believe that if you walked down the street of any town in this great country of ours you would find out that no one knew they were paying it. The goods and services tax became extremely visible and extremely divisive. There is no question about that.

Senator Stewart: That is why I used that word.

Mr. McDermid: Yes, unpleasant. If the Canadian people knew they were paying 13.5 per cent every time they bought a product, plus markups compounded on that, they would probably be pretty upset as well. Because it became visible, and because people wanted to see where this tax was going, they made it very clear that they would not object to this tax as much if they could see what the tax was being used for, especially if it was being used to reduce the deficit. That is why the government was motivated to do this.

At the same time, it does not mean a thing if you do not, at the same time, have spending constraints placed on the Government of Canada, and that is what Bill C-56 does.

Senator Stewart: So you are saying that the purpose of this arrangement is to overcome the objection to what you call a divisive tax, but it really is not to reduce the deficit any more than the tax it replaced. I am sure we can talk about the percentages of the tax and so on, but both go to reduce the deficit.

Mr. McDermid: The difference now is we are making this extremely transparent so that people can see where it is going, and it is audited by the Auditor General. Although we said it was going to go to the deficit, people could not see that because we were putting it into the Consolidated Revenue Fund. They would see an expenditure of a billion dollars here and a billion dollars there, but they would not see what was going to pay down the deficit. Now they will know that.

Senator Stewart: What you say is transparent.

Mr. McDermid: Thank you, Senator Stewart; it is always a pleasure.

Senator Eyton: I am confused by all the clever questions and conversations. On a quick read of Bill C-21, it appears that not too much should be made of the bill. As I understand it, it has no effect on the Consolidated Revenue Fund. It has no effect whatever on the way money is received or paid, and essentially life goes on pretty much as it did before this bill hit the highway. For that reason, my own judgment would be—and as I say, I was confused by some of the broader questioning—that I do not think anybody would describe it as a

[Traduction]

M. McDermid: Je ne suis pas parieur, mais si je l'étais, je parierais que la plupart des Canadiens ne savaient pas qu'ils payaient une taxe sur les ventes des fabricants. Si vous parliez aux gens dans n'importe quelle ville de notre grand pays, vous constateriez que personne n'était au courant de cette taxe que tout le monde payait. La taxe sur les produits et services, par contre, est extrêmement visible et très controversée. Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Stewart: C'est pourquoi j'ai utilisé ce terme.

M. McDermid: Oui, désagréable. Si les Canadiens savaient qu'auparavant, ils payaient 13,5 p. 100 sur tous les produits qu'ils achetaient, outre les marges bénéficiaires, ils auraient été sans doute tout aussi mécontents. Du fait que cette taxe est désormais visible et que les Canadiens veulent savoir à quoi elle sert, ils ont dit clairement qu'ils ne s'y opposeraient pas à condition de savoir à quelle fin étaient destinées les recettes en découlant, surtout si elles permettaient de réduire le déficit. C'est ce qui a incité le gouvernement à prendre cette mesure.

En même temps, cette initiative est inutile si parallèlement, le gouvernement du Canada n'impose pas un contrôle sur ses dépenses, ce qu'il fait en vertu du projet de loi C-56.

Le sénateur Stewart: Vous dites donc que cette disposition a pour objet de surmonter les objections à l'égard de ce que vous appelez une taxe controversée, mais, en réalité, elle ne vise pas plus à réduire le déficit que l'ancienne taxe. Je suis sûr que nous pouvons parler des pourcentages de la taxe et ainsi de suite, mais dans les deux cas, les recettes produites servent à combler le déficit.

M. McDermid: La différence, c'est que le processus est désormais très transparent de sorte que les gens voient à quelle fin les recettes sont utilisées, et le compte est vérifié par le Vérificateur général. Même si nous avons dit que les recettes servaient à réduire le déficit, les Canadiens pensaient que nous les versions au Trésor. Ils constateraient des dépenses d'un milliard ici et d'un milliard là sans pour autant savoir quelles sont les recettes qui serviront à réduire le déficit. Désormais, les Canadiens le sauront.

Le sénateur Stewart: Vos propos sont clairs comme de l'eau de roche.

M. McDermid: Merci, sénateur Stewart; c'est toujours un plaisir de parler avec vous.

Le sénateur Eyton: Tous ces échanges de questions et de réponses astucieuses sèment la confusion dans mon esprit. À première vue, je pense que le projet de loi C-21 n'a pas autant d'importance qu'on veut nous le faire croire. Si j'ai bien compris, il n'a aucune incidence sur le Trésor. Il n'a aucune incidence sur la façon dont les fonds sont touchés ou versés, et pour l'essentiel, la vie continue comme par le passé avant même que ce projet de loi ne soit proposé. C'est pourquoi, à mon avis—et je le répète, la portée de certaines questions a

[Text]

great bill or an important bill. On the other hand, I can comfort myself by saying that I do not think it is such a bad bill either. The only benefits I can see coming out of it are that perhaps it serves to highlight the debt service and debt reduction problem that we Canadians all have. Disclosure may help.

Clauses 8 and 9 relate to the Auditor General and to additional reporting that may go on in that account. It is really a sub-account, as I understand it. It does not affect consolidated revenue and it does not change the way money is disbursed. It is not a sinking fund. As I say, life goes on.

However, it does highlight debt service and debt reduction. It may help with debt disclosure and may make Canadians more aware of where their money is being applied and the need for servicing and disclosure.

Is it too simple to say that it highlights, but it does not change anything substantively?

Mr. McDermid: That probably says it better than I ever could have. I wish I had said it that way because that is entirely accurate.

People said that this would be a cash cow. They said, "You guys will make a lot of money from this, and we will not see it or know about it." This, of course, makes the entire new sales tax system totally transparent for the Canadian public. That is what they have asked for. You are absolutely right; it is not much more than that.

Senator Eyton: This bill is only significant and meaningful if you combine it with Bill C-56. That was one of your comments earlier on.

Mr. McDermid: Very much so.

Senator Eyton: This bill is accounting, presentation, and disclosure, but it is not substantive by itself.

Mr. McDermid: Canadians wanted to be assured that we would not use this for new spending because they are concerned about the deficit. If this government has done one thing extremely well, it is selling the people on the dangers of the size of the deficit and the fact that we must reduce it. This will assure them that we are working towards that end.

[Traduction]

semé le trouble dans mon esprit—je pense qu'il n'y a pas lieu de parler de mesure législative de grande portée ou de grande importance; par contre, je me réconforte à l'idée que cette mesure législative n'est peut-être pas entièrement négative. L'avantage que j'y vois, c'est qu'elle sert peut-être à faire ressortir le problème de service et de réduction de la dette auquel tous les Canadiens sont confrontés.

Les articles 8 et 9 du projet de loi concernent le Vérificateur général et les autres rapports qui devront être faits au sujet de ce compte. Il s'agit en fait, à mon avis, d'un compte auxiliaire. Il n'a aucune incidence sur le Trésor et ne change rien à la façon dont les fonds sont dépensés. Il ne s'agit pas d'un fonds d'amortissement. Je le répète, la vie continue.

Toutefois, ce projet de loi met l'accent sur le service et la réduction de la dette. Il contribue à dévoiler au grand jour le montant de notre dette et à sensibiliser les Canadiens à l'utilisation faite des deniers publics et à la nécessité d'assumer le service de la dette de façon transparente.

Est-ce trop simple de dire que ce projet de loi fait ressortir un problème, mais n'a aucune incidence majeure?

M. McDermid: Vous avez présenté la question sans doute mieux que je n'aurais pu le faire. Je regrette de ne pas m'être exprimé ainsi car ce que vous dites est tout à fait vrai.

Certaines personnes ont dit que cette taxe serait une poule aux oeufs d'or. On nous a dit que le gouvernement gagnerait beaucoup d'argent grâce à cette taxe et que les gens n'en entendraient jamais plus parler. Bien entendu, en vertu de cette disposition, tout le régime de la taxe de vente devient entièrement transparent pour l'ensemble des Canadiens. C'est justement ce qu'ils souhaitaient. Vous avez absolument raison; c'est là le seul objet du projet de loi à l'étude.

Le sénateur Eyton: Le projet de loi n'a vraiment d'importance que lorsqu'on le combine au projet de loi C-56, comme vous l'avez dit plus tôt.

M. McDermid: Tout à fait.

Le sénateur Eyton: Le projet de loi n'est pas une mesure de fond en soi, il s'agit plutôt d'une question de comptabilité, de présentation et de divulgation.

M. McDermid: Les Canadiens voulaient être certains que nous n'utiliserions pas les recettes de la TPS à de nouveaux programmes de dépenses car le déficit les inquiète. Il y a au moins un domaine où le gouvernement a extrêmement bien réussi: c'est pour faire comprendre au gens les risques que présente l'ampleur du déficit et la nécessité de le réduire. Cette mesure leur donne l'assurance que nous sommes déterminés à le faire.

[Text]

Senator Hays: Mr. Minister, the last time we were together at a meeting was on the Petro-Canada privatization. I would like to ask about that.

Mr. McDermid: Do you want to buy some shares?

Senator Hays: No, and I am happy to say that I have none to sell.

Clause 5 also deals with net proceeds from privatization, which is your main business. I remember thinking when we had discussions about it—that we were not spending any taxpayers' money when we went through the process of disposing of some equity in Petro-Canada and putting money into Petro-Canada. However, we did dispose of an equity asset that belonged to Canada. We have done that on other occasions. I do not mean to pick on Petro-Canada. Sometimes we make money, and sometimes we lose money. It is off balance sheet, though, and not very visible. The Gramm-Rudman-Hollings Act, has resulted in Congress and the administration of the U.S. doing a lot of off balance sheet calculations so as to avoid the sequester that is called for under Gramm-Rudman-Hollings in the event that they do not achieve the objectives in that legislation. Anyway, I do not intend to get into that.

Would it not be useful in the quest for transparency and visibility to include those off balance sheet items? I do not mean to pick on Petro-Canada, but I remember it because of our earlier exchanges. The point made was that this was costing taxpayers the proceeds of the sale of the asset. It may be convenient to include in this bill the negative amount that must be made up, because it will be offset by positive amounts. Should it not also show negative amounts?

Mr. McDermid: But a negative amount could become a positive amount. In other words, if the equity that Petro-Canada realized from the sale of the first tranche of its shares made the company stronger, paid down its debt, made it a more valuable company, and therefore the shares that were left increased in value or appreciated in value, then tell me how you offset one for the other on your balance sheet? That is very difficult to do.

Senator Hays: You do it when the transaction occurs.

Mr. McDermid: But that transaction may affect what is left and increase it. You are telling me that at one end of the scale I include this, not taking into consideration what the consequences might be. We are talking hypothetically now, as you know.

Senator Hays: Certainly with respect to Petro-Canada we are.

[Traduction]

Le sénateur Hays: Monsieur le ministre, la dernière réunion à laquelle nous avons assisté ensemble portait sur la privatisation de Pétro-Canada. J'aimerais poser une question à ce sujet.

M. McDermid: Voulez-vous acheter des actions?

Le sénateur Hays: Non, et je suis heureux de dire que je n'en ai pas à vendre.

L'article 5 du projet de loi traite également du produit net de la vente des sociétés d'État—soit la privatisation, ce qui constitue l'une de vos principales activités. Je me souviens d'avoir pensé, lorsque nous en avons discuté, que la vente d'une partie du capital de Pétro-Canada et l'investissement dans cette société n'entraînaient aucune dépense de deniers publics. Toutefois, nous avons vendu des capitaux propres qui appartenaient au Canada. Nous l'avons fait en d'autres occasions. Je ne veux pas critiquer le cas de Pétro-Canada. Parfois nous gagnons, et parfois nous perdons de l'argent. Il s'agit toutefois d'activités hors bilan qui ne sont pas très visibles. La *Gramm-Rudman-Hollings Act* a permis au Congrès et au gouvernement américain de faire toutes sortes de calculs hors bilan pour éviter l'intervention du séquestre, laquelle est prévue aux termes de cette loi au cas où les objectifs de la loi en question ne soient pas atteints. Quoi qu'il en soit, je n'ai pas l'intention de me lancer dans cette discussion.

Pour assurer un maximum de transparence et de visibilité, ne serait-il pas utile de faire état également des engagements hors bilan? Je ne veux pas m'en prendre à Pétro-Canada, mais je me souviens de cet exemple car nous en avons déjà discuté auparavant. Certains ont dit que les Canadiens ont perdu le produit de la vente de ce bien. Il serait peut-être utile d'inclure dans le projet de loi le montant négatif qu'il faudra compenser et ce, au moyen de montants positifs. Ne devrait-on pas faire également état des montants négatifs?

M. McDermid: Un montant négatif peut devenir positif. Autrement dit, si le produit réalisé par Pétro-Canada grâce à la vente de la première tranche d'actions a permis à la société de répartir sur des bases plus solides, de rembourser une partie de sa dette, de devenir plus rentable, ce qui se manifeste par une augmentation de la valeur des autres actions, dites-moi un peu comment on pourrait en tenir compte dans un bilan? C'est très difficile à faire.

Le sénateur Hays: On le fait au moment de la transaction.

M. McDermid: Mais la transaction peut avoir une incidence positive sur le reste des actions. Vous êtes en train de me dire que je peux inscrire ce montant à un bout de l'échelle mais sans tenir compte des conséquences éventuelles. Toute cette discussion est fortement hypothétique, comme vous le savez.

Le sénateur Hays: Oui, pour ce qui est de Pétro-Canada en tout cas.

[Text]

Mr. McDermid: Petro-Canada is no different from Imperial Oil or any of the other oil companies that are having difficulty. That would be an extremely difficult thing to do.

When it comes to privatizations, Canada has probably the most transparent privatization program of any country in the world. Most countries pass one bill to say that the government can privatize, and then away they go and do their thing, whereas we have a bill for almost every privatization. It is very transparent. We would be putting in here the net from the privatizations that we have.

To be honest with you, I do not envisage that being a great amount of money. Many Crown corporations are on our books for a tremendous amount of money, which either has to be written off, or applied against the money on the books when income comes in. Most of the large Crown corporations now have been sold. There are still others to go, some which will produce income for this fund and others that will not. I do not expect that to play a large part in this fund.

Senator Cools: Excuse me, Mr. Chairman, but I think the minister means "account", not "fund".

Mr. McDermid: Well, account; do not hang me up on words.

The third area is gifts. Last year we had \$385,000 in gifts.

Senator Hays: You have had \$10,000 in gifts since the speech in the House.

Look, I will not dwell on this, but your concern would be a valid concern if we had accrual problems; but the government, as I understand it, has always run its accounts on a cash basis. It is fairly easy to determine when you are ahead or when you are behind.

Mr. McDermid: Absolutely.

Senator Hays: With respect to the Crown corporation we are talking about, the likelihood of the government ever showing anything here is pretty remote.

Mr. McDermid: On Petro-Canada.

Senator Hays: When a transaction occurs that diminishes the collective wealth of Canadian taxpayers, we all know about it that particular day from reading the newspaper, but might it be easier to know what is happening on an accumulating basis through a clause-five calculation? I think I know what your answer will be, but perhaps you could comment on that.

[Traduction]

M. McDermid: Pétro-Canada n'est guère différente d'Imperial Oil ou des autres sociétés pétrolières qui sont en difficultés financières. Ce serait extrêmement difficile à faire.

Le programme de privatisation en vigueur au Canada est sans doute l'un des plus transparents au monde. La plupart des pays adopte un projet de loi portant que le gouvernement peut privatiser et il passe tout de suite à autre chose, tandis que nous proposons une mesure législative pour chaque projet de privatisation. Le système est des plus transparents. Nous utiliserons les produits nets découlant des privatisations que nous effectuons.

Pour être honnête avec vous, je ne m'attends pas à ce que cela représente des sommes monumentales. Bon nombre de ces sociétés d'État ont des dettes considérables qu'il nous faudra amortir ou déduire du produit de la vente. La plupart des grandes sociétés d'État ont maintenant été vendues. Il en reste encore quelques-unes, dont certaines produiront des recettes qui seront versées dans ce compte mais d'autres non. Je ne m'attends pas à ce que le produit de ces ventes nous permette de créditer des sommes importantes à ce fonds.

Le sénateur Cools: Veuillez m'excuser, monsieur le président, mais je pense que le ministre veut dire «compte» et non pas «fonds».

M. McDermid: Oui, le compte; ne me prenez pas au mot.

La troisième source de recettes provient des dons. L'an dernier, le gouvernement a reçu 385 000 \$ sous forme de dons.

Le sénateur Hays: Vous avez reçu des dons de 10 000 \$ depuis votre discours à la Chambre.

Je ne vais pas m'étendre sur cette question, mais votre inquiétude serait valable si nous avions des problèmes de comptabilité et d'exercice; toutefois, si je ne m'abuse, le gouvernement a toujours tenu ses comptes selon une méthode de comptabilité de caisse. Il est assez facile de déterminer lorsqu'un solde est créditeur ou débiteur.

M. McDermid: Parfaitement.

Le sénateur Hays: En ce qui concerne la société d'État dont nous parlons, il est fort peu probable que le gouvernement puisse avoir un jour un compte créditeur à ce titre.

M. McDermid: Pour Pétro-Canada.

Le sénateur Hays: Lorsqu'une transaction a pour effet de réduire la richesse collective des contribuables canadiens, nous en sommes tous informés le jour même dans les journaux, mais ne serait-il pas plus facile d'en tenir compte au fur et à mesure grâce au calcul prévu à l'article 5 du projet de loi? Je pense connaître votre réponse, mais j'aimerais toutefois savoir ce que vous en pensez.

[Text]

Mr. McDermid: I am not sure what you are getting at, Senator Hays. Are you calling for an audit of each privatization to be included in this particular bill?

Senator Hays: An audit is visible from the beginning. For example, let us assume that Petro-Canada appreciates dramatically in value so that it is above its cost to Canada. In fairness, we would then deduct from whatever we were to put into the fund or the account the amount that we did not receive. It would have to be included in the calculation. We would have to give the company the money rather than put it into the Consolidated Revenue Fund.

There are a lot of these examples, for example, airports. I do not know how they would work, but I am sure you would have to look at each one. When Canada gives up something which has value and it does not receive the value but someone receives the value off balance sheet—in the example of Petro-Canada, it did just that—then we have an opportunity to preserve it and to make it transparent and visible.

This is something that occurs to me as being in keeping with the philosophy of this piece of legislation.

Mr. McDermid: Mr. Drummond made an interesting comment. He said that that would confuse the Canadian public more. In other words, because it confused us, it will obviously confuse the Canadian public.

I would have to look at a suggestion like that, Senator Hays. On first blush it sounds like it would be tremendously difficult to do.

Senator Hays: Smoke and mirrors?

Mr. McDermid: No. You said that; I will not say it. I would be prepared to take a look at that type of proposition to see if it is feasible. I am not sure that it is.

The Chairman: Any further questions? If not, we will adjourn the debate on Bill C-21 to another sitting. Thank you very much, Mr. McDermid.

We have a request of you, Mr. McDermid. Would it be possible, when we try to finalize our hearings on Bill C-21 at the next sitting, that we could proceed with Bill C-56 at the same time which is fairly close to this bill?

Mr. McDermid: We were prepared to deal with that tonight, so the answer is yes. We would be happy to deal with Bill C-56. If we can arrange our schedules, we would be happy to come back.

The Chairman: Will you be available next Wednesday evening for that purpose?

[Traduction]

M. McDermid: Je ne suis pas sûr de comprendre où vous voulez en venir, sénateur Hays. Etes-vous en train de demander que le projet de loi à l'étude prévoit la vérification de toutes les mesures de privatisation?

Le sénateur Hays: Une vérification est visible dès le début. Par exemple, supposons que la valeur de Pétro-Canada augmente considérablement, de sorte qu'elle devienne rentable pour le Canada. En toute justice, nous déduirions alors du montant que nous étions censés porter au crédit du fonds ou du compte la somme que nous n'avons pas reçue. Il faudrait en tenir compte dans le calcul. Nous devrions donner l'argent à la société au lieu de le verser au Trésor.

Il y a un grand nombre d'exemples semblables, comme celui des aéroports. Je ne sais pas comment on pourrait s'y prendre mais je suis persuadé qu'il faudrait examiner chaque cas en particulier. Lorsque le Canada renonce à un bien qui a de la valeur et qu'il ne touche pas la somme qui lui est due mais que quelqu'un inscrit cette valeur hors bilan—ce qui a été le cas pour Pétro-Canada—nous aurions là l'occasion de conserver cet argent tout en rendant le système transparent et visible.

C'est une idée qui me vient à l'esprit conformément aux pratiques sur lesquelles se fonde le projet de loi à l'étude.

M. McDermid: M. Drummond a fait une remarque intéressante. Il a dit que cela sèmerait encore plus de confusion dans l'esprit des Canadiens. Autrement dit, si la question est floue pour nous, elle le sera encore plus pour les Canadiens.

C'est une question à laquelle je devrais réfléchir, sénateur Hays. A première vue, cela me paraît extrêmement difficile à faire.

Le sénateur Hays: Encore un écran de fumée?

M. McDermid: Non. Vous l'avez dit. Je refuse de l'admettre. Je suis disposé à examiner cette proposition pour voir si elle est faisable. Je n'en suis pas convaincu.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Dans la négative, nous adjournons le débat sur le projet de loi C-21 à une autre séance. Merci, monsieur McDermid.

Nous avons une demande à vous présenter, monsieur McDermid. Vous serait-il possible, lorsque nous essaierons de conclure nos audiences sur le projet de loi C-21 lors de notre prochaine séance, d'examiner en même temps le projet de loi C-56 qui est étroitement relié à celui-ci?

M. McDermid: Oui, bien sûr, car nous étions prêts à le faire dès ce soir. Nous examinerons volontiers le projet de loi C-56. Si nous pouvons concilier nos emplois du temps, nous reviendrons volontiers témoigner devant le Comité.

Le président: Etes-vous libre mercredi prochain dans la soirée?

[Text]

Mr. McDermid: Next Wednesday evening I am speaking in Toronto.

The Chairman: Could the Minister of Finance, Mr. Mazankowski, come?

Mr. McDermid: He is in Europe.

The Chairman: Will he be in Europe next week too?

Mr. McDermid: The Minister of Finance will be in Europe and I will be in Toronto next Wednesday night.

Senator Bolduc: What about the following Wednesday?

Mr. McDermid: I do not have my schedule with me, but I am told that that is the week of the break.

Senator Bolduc: I suppose you made a note of Senator MacEachen's remarks concerning debt financing?

Mr. McDermid: The questions Senator MacEachen asked were identical to what Senator Stewart asked me two or three weeks ago. I would ask that Senator MacEachen check with *Hansard* and the answers there. If he wants a follow-up, I would be more than happy to do that with him. However, I would appreciate receiving a little advance notice on that so that we can have the information that he requests right at our fingertips. Is only fair to Senator MacEachen that we have the right material for him.

Senator Stewart: On that point, I think Senator MacEachen was going to start with questions such as the ones I asked in my amateurish way, and then he was going on to a more sophisticated analysis of the matter.

Mr. McDermid: I think you did a good job.

Senator Simard: No one can predict what questions Senator MacEachen will ask On May 6 and May 12—more particularly on May 6—he asked some questions that you might want to look at. He was interested in how the Department of Finance and the minister, at various times since the last budget, have been able to attribute to the Liberal government the 1984 figures of a deficit of \$420 billion.

I have my own explanation for that, but I should like to hear your explanation as to how the present government can hold a government that left power in 1984—at which time the debt was \$206 billion—responsible and say that this debt then zoomed to \$420 billion.

Mr. McDermid: Tonight?

Senator Simard: No.

[Traduction]

M. McDermid: Mercredi soir, je dois prononcer un discours à Toronto.

Le président: Le ministre des Finances, M. Mazankowski, pourrait-il venir?

M. McDermid: Il est en Europe.

Le président: Il sera en Europe la semaine prochaine également?

M. McDermid: Le ministre des Finances sera en Europe et je serai à Toronto mercredi prochain dans la soirée.

Le sénateur Bolduc: Et le mercredi de la semaine suivante?

M. McDermid: Je n'ai pas mon emploi du temps sous les yeux, mais je pense que c'est la semaine d'ajournement.

Le sénateur Bolduc: Je suppose que vous avez pris note des remarques du sénateur MacEachen au sujet de notre méthode de financement par emprunt?

M. McDermid: Les questions que m'a posées le sénateur MacEachen étaient identiques à celles que le sénateur Stewart avait posées il y a deux ou trois semaines. Je demande au sénateur MacEachen de vérifier le compte rendu des délibérations, où il trouvera les réponses à ses questions. S'il veut des renseignements supplémentaires, je les lui fournirai volontiers. J'aimerais toutefois être prévenu un peu à l'avance de façon à avoir sous la main les renseignements voulus. Il serait plus juste pour le sénateur MacEachen que nous ayons en main toute la documentation nécessaire.

Le sénateur Stewart: A ce sujet, je pense que le sénateur MacEachen voulait poser des questions semblables à celles que j'ai posées en dilettante, et qu'il voulait ensuite faire une analyse plus poussée de la question.

M. McDermid: Vous vous en êtes fort bien tiré.

Le sénateur Simard: Personne ne peut prévoir les questions que posera le sénateur MacEachen. Les 6 et 12 mai derniers—mais en particulier le 6 mai—il a posé des questions qui méritent notre attention. Il voulait savoir comment le ministère des Finances et le ministre avaient réussi, à diverses reprises depuis le dépôt du dernier budget, à attribuer au gouvernement libéral un déficit de 420 milliards de dollars en 1984.

J'ai ma propre explication à cette question, mais j'aimerais que vous nous disiez comment le gouvernement actuel peut tenir responsable son prédécesseur qui a perdu le pouvoir en 1984—année où la dette s'élevait à 206 milliards de dollars—en lui attribuant une dette globale de 420 milliards.

M. McDermid: Ce soir?

Le sénateur Simard: Non.

[Text]

Mr. McDermid: I am ready to answer that. I was waiting for Senator MacEachen to ask that question. I was prepared to answer it, but he came at me from another angle.

Senator Simard: I would have agreed to let him ask those questions, but he declined to do so. Perhaps next time you will be prepared.

Mr. McDermid: Sure; absolutely.

The Chairman: The committee meeting will adjourn until tomorrow at 11:00 a.m., when we will continue with the examination of the Main Estimates 1992-93 with witnesses from the Atlantic Canada Opportunities Agency and the Federal Business Development Bank.

Next Wednesday, as we cannot sit on Bills C-21 and C-56, we will have witnesses from the Department of Finance regarding clause 47 of the Administration Act.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. McDermid: Je suis prêt à répondre à cette question. J'attendais le sénateur MacEachen pour le faire. J'étais prêt à y répondre, mais il l'a abordée sous un autre angle.

Le sénateur Simard: J'étais prêt à le laisser poser ces questions, mais il a refusé de le faire. Vous pourrez peut-être lui répondre la prochaine fois.

M. McDermid: Parfaitement.

Le président: La séance est levée jusqu'à demain 11 heures, où nous poursuivrons l'étude du Budget des dépenses principal pour 1992-1993. Nous entendrons alors le témoignage des représentants de l'Agence de promotion du Canada atlantique et de la Banque fédérale de développement.

Mercredi prochain, puisque nous ne pouvons pas étudier les projets de loi C-21 et C-56, nous recevrons des témoins du ministère des Finances pour l'étude de l'article 47 de la Loi sur la gestion des finances publiques.

La séance est levée.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, May 14, 1992

Le jeudi 14 mai 1992

Issue No. 26

Fascicule n° 26

Fourth proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

The examination of the Main Estimates laid before
Parliament for the fiscal year ending the 31st
March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé au
Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|--------------------|--------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (or Lynch-Stauton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (or Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| MacEachen | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*
L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|--------------------|--------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (ou Lynch-Stauton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (ou Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| MacEachen | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Oliver substituted for that of the Honourable Senator Comeau (*14th May, 1992*).

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Oliver substitué à celui de l'honorable sénateur Comeau (*Le 14 mai 1992*).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, February 27, 1992:*

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

"That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 14, 1992
(27)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Frith, Kinsella, MacEachen, Oliver, Simard, Sparrow and Stewart. (9)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, continued the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

Witnesses:

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.

From Atlantic Canada Opportunities Agency:

Mr. Peter Lesaux, President.

From the Federal Business Development Bank:

Mr. Donald Layne, Vice President Corporate Development.

Mr. Cappe made introductory remarks and intervened when necessary for purposes of clarification. Mr. Layne responded to questions, and Mr. Lesaux made a statement and answered questions.

At a later date, the Atlantic Canada Opportunities Agency will provide written responses to questions asked by the Honourable Senators MacEachen and Stewart.

At 1:15 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 14 MAI 1992
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 11 heures aujourd'hui dans la salle 256-S de l'édifice du Centre sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Frith, Kinsella, MacEachen, Oliver, Simard, Sparrow et Stewart. (9)

Présents du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992 poursuit l'étude du budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Témoins:

Du Conseil du Trésor:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.

De l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique:

M. Peter Lesaux, président.

De la Banque fédérale de développement:

M. Donald Layne, vice-président, Direction du développement.

M. Cappe fait des remarques préliminaires et intervient lorsqu'il est nécessaire d'apporter des éclaircissements. M. Layne répond aux questions et M. Lesaux fait une déclaration et répond aux questions.

Ultérieurement, l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique fournira des réponses écrites à des questions posées par les honorables sénateurs MacEachen et Stewart.

À 13 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, May 14, 1992

[Text

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This is the fourth meeting of the committee to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993. At the request of some members of the committee, we have with us today some specific witnesses. At the meeting of the committee on the Main Estimates on Wednesday, May 6, Senator Stewart asked that we invite to speak to the committee witnesses from the Atlantic Canada Opportunities Agency, and so we have with us Mr. Peter Lesaux, President. From the Federal Business Development Bank we have Mr. Donald Layne, Vice President, Corporate Development. Unfortunately, the person responsible for the Honour Secretariat, Mr. Ward Elcock, was not able to be with us today. Therefore, Mr. Cappe will try his best to respond to any questions that may arise in that regard.

Senator Frith: There is a rule in law that is called the best evidence rule. It is not my intention to put down anyone who is here, but I was hoping that my questions, which were about the bank, could be put to the president.

Senator Stewart: Mr. Cappe is a very interesting witness. I would rely very much on what he had to say with regard to the financial burden of the Honours program, but I doubt he could tell me very much about the process by which nominations are—

The Chairman: Let us try. We will see how it goes.

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch, Treasury Board of Canada: Mr. Chairman, as honourable senators are aware, I try to come here prepared to answer on the details of programs as best I can. Having had a word with Senator Stewart, Mr. Chairman, I am prepared to deal with some elements of the kinds of questions he would like to deal with, including how people are nominated and how they are chosen. In fact, I have some material which I could respond with and in fact table before the committee, if you would like.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 14 mai 1992

[Traduction

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures afin d'étudier le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: La réunion d'aujourd'hui est la quatrième que nous consacrons à l'étude du Budget des dépenses principal qui a été déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993. Nous avons, à la demande de certains membres du Comité, invité plusieurs témoins à venir nous rencontrer ce matin. Lors de notre réunion du mercredi 6 mai, qui portait elle aussi sur le Budget, le sénateur Stewart avait demandé que l'on entende des représentants de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique, et nous avons aujourd'hui parmi nous son président, M. Peter Lesaux. Nous accueillons également, de la Banque fédérale de développement, M. Donald Layne, vice-président, Expansion. Malheureusement, le responsable du Secrétariat des distinctions honorifiques, M. Ward Elcock, n'a pas pu être des nôtres aujourd'hui. M. Cappe fera donc de son mieux pour répondre aux questions que les sénateurs auront à poser à ce sujet.

Le sénateur Frith: Il existe en droit une règle qu'on appelle celle de la meilleure preuve. Je ne voudrais vexer personne ici, mais j'avais espéré pouvoir poser mes questions, qui portent sur la Banque, au président.

Le sénateur Stewart: M. Cappe est un témoin très intéressant. Je lui ferais entièrement confiance quant aux renseignements qu'il pourrait fournir relativement au fardeau financier imposé par le programme de distinctions honorifiques, mais je doute fort qu'il puisse me renseigner beaucoup au sujet du processus en vertu duquel les nominations sont...

Le président: Nous verrons bien. Qu'on essaie au moins.

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes, Conseil du Trésor du Canada: Monsieur le président, comme le savent les honorables sénateurs, je fais toujours de mon mieux pour me préparer afin d'être en mesure de répondre aussi bien que possible aux questions portant sur le détail des programmes. Le sénateur Stewart et moi-même nous sommes déjà parlé, monsieur le président, et je suis prêt à traiter de certains des éléments des questions qui l'intéressent, y compris la façon dont les personnes sont choisies et nommées. En fait, j'ai même avec moi certains documents qui pourraient servir d'éléments de réponse et que je pourrais vous laisser, si cela vous intéresse.

[Text]

Senator Stewart: Mr. Chairman, I did not write down the name of the person you said is responsible for—

Mr. Cappe: Mr. Chairman —

Senator Stewart: What is the name, please, Mr. Chairman?

The Chairman: You requested that we have someone from the Honour Secretariat. What they have told me is that the person responsible is Mr. Ward Elcock.

Mr. Cappe: If I could make a clarification, Mr. Chairman.

Senator Stewart: May I get the name first? I am sorry. How is the last name spelled?

The Chairman: Ward, W-A-R-D, Elcock, E-L-C-O-C-K.

Senator Stewart: He is from Rideau Hall?

Mr. Cappe: No. Could I offer a clarification, Mr. Chairman? The Honours Secretariat, or the Chancellery, is part of the secretariat to the Governor General, and Judith Larocque is the secretary.

The difficulty we faced here, and I have discussed this with the clerk, was that some of the issues on which Senator Stewart wanted to ask questions dealt with the process whereby individuals were recommended. Indeed, the Honours Policy Committee is chaired by Mr. Elcock, who is in the Privy Council Office.

What we thought might be best was to try to deal with the kinds of questions that honourable senators have today by providing material as best we can. If there are more specific kinds of questions that I cannot answer, then I would certainly be prepared to see what further could be done to answer them. Mr. Elcock was not available today.

Senator Stewart: I gather Mr. Elcock is either ill or out of town on government business.

Mr. Cappe: Mr. Elcock is unavailable. I really do not know in what capacity.

Senator Graham: He will be available at some time. We can wait.

Mr. Cappe: I am in the committee's hands, Mr. Chairman.

Senator Graham: We can wait.

The Chairman: Senator Stewart, if you think we should wait until we get someone from the Honours Secretariat, we shall do that. If you do not wish to proceed right now with

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je n'ai pas noté le nom de la personne dont vous avez dit qu'elle était responsable de. . .

M. Cappe: Monsieur le président. . .

Le sénateur Stewart: Quel est son nom, je vous prie, monsieur le président?

Le président: Vous avez demandé que nous rencontrions quelqu'un du Secrétariat des distinctions honorifiques. On m'a fait savoir que la personne responsable est M. Ward Elcock.

M. Cappe: Monsieur le président, j'aimerais apporter un petit éclaircissement.

Le sénateur Stewart: Permettez qu'on me donne tout d'abord le nom de cette personne. Excusez-moi. Comment s'épelle le nom de famille?

Le président: Ward, W-A-R-D, Elcock, E-L-C-O-C-K.

Le sénateur Stewart: Il est à Rideau Hall?

M. Cappe: Non. Monsieur le président, puis-je vous fournir un éclaircissement? Le Secrétariat des distinctions honorifiques ou la Chancellerie font partie du Bureau du secrétaire du Gouverneur général, et c'est Judith Larocque qui occupe le poste de secrétaire du Gouverneur général.

La difficulté, et j'en ai également discuté avec le greffier, est que certaines des questions que le sénateur Stewart souhaite poser concernent le processus en vertu duquel on recommande certaines personnes. Le Comité de la politique en matière de distinctions honorifiques est présidé par M. Elcock, qui travaille au Conseil privé.

Nous avons pensé que le mieux serait de tenter de répondre aujourd'hui aux questions des honorables sénateurs en fournissant de la documentation. S'il est des questions plus précises auxquelles je ne peux pas répondre, alors je verrai ce qui peut être fait pour qu'on obtienne les réponses. M. Elcock n'était pas disponible aujourd'hui.

Le sénateur Stewart: Je devine que M. Elcock est malade ou bien qu'il a été envoyé à l'extérieur de la ville dans le cadre de ses fonctions.

M. Cappe: M. Elcock n'est pas disponible, mais je ne saurais vous dire pour quelle raison.

Le sénateur Graham: Il sera disponible à un moment donné. Nous pouvons attendre.

M. Cappe: Monsieur le président, c'est au Comité qu'il revient de décider.

Le sénateur Graham: Nous pouvons attendre.

Le président: Sénateur Stewart, si vous pensez que nous devrions attendre de pouvoir accueillir parmi nous un représentant du Secrétariat des distinctions honorifiques, alors c'est

[Text]

your questions, we will insist they finally send us someone from that particular department.

Senator Graham: I think it would be better to do it all at once.

The Chairman: We will see what we can do in that respect.

Do you want to move to question concerning the Federal Business Development Bank?

Senator Frith: Yes, I would like to, but I have the same problem. It is hard for me to complain without implying some lack of confidence in Mr. Layne, which I do not wish to imply because I have no reason to. I am not even well enough informed about Mr. Layne's position to be able to make such an implication. I make none.

The difficulty is that I had some questions about the bank that I really did want to ask the president, because I am interested in the president's role. I would rather have the president tell me about his role than Mr. Layne. It seems to be a bit unfair to ask Mr. Layne about that, although I know he would do his best to inform me. However, I did prepare my questions for the president. I am sure Mr. Layne could answer a lot of the questions one might want to ask about the FBDB, but not the ones that I wanted to talk about. They are general, but general as to the role of the president.

The Chairman: Senator Kinsella.

Senator Kinsella: I am sorry, I did not get the last point.

Senator Frith: My questions would deal with the bank and the bank's functions, how it operates and how it is operated under the present conditions, general civil service conditions dealing with the contracting out and that sort of thing. I did want to ask the president, because I may range over a period of time to see how they responded to that.

The Chairman: We may arrange another meeting for the Honours Secretariat and the president of the Federal Business Development Bank at the same time. As you know, we have the reference of the Main Estimates for a while, so we can come back to it.

Senator Simard: I have one question on the procedure. Were any of us led to believe that the president would be here?

[Traduction]

ce que nous ferons. Si vous préférez vous abstenir de poser tout de suite vos questions, nous insisterons pour qu'ils nous envoient enfin un membre de leur équipe.

Le sénateur Graham: Je pense qu'il serait préférable de tout faire en même temps.

Le président: Nous verrons ce qu'il nous est possible de faire.

Aimeriez-vous passer maintenant à la Banque fédérale de développement?

Le sénateur Frith: Oui, c'est ce que j'aimerais, mais j'ai le même problème. Il m'est difficile de me plaindre sans donner l'impression que je ne fais pas confiance à M. Layne, ce qui n'est certainement pas le cas car je n'ai aucune raison de douter de ses compétences. Je ne suis même pas suffisamment renseigné au sujet du poste qu'occupe M. Layne pour pouvoir laisser entendre une chose pareille. Loin de moi l'intention de faire une quelconque insinuation.

Le problème est que j'aurais voulu poser au président un certain nombre de questions au sujet de la Banque, car je suis intéressé par le rôle du président. Je préférerais que ce soit le président qui m'entretienne de son rôle plutôt que M. Layne. Il me semble d'ailleurs qu'il serait quelque peu injuste d'interroger M. Layne là-dessus, bien que je sache qu'il ferait de son mieux pour me renseigner. J'ai préparé mes questions à l'intention du président. Je suis certain que M. Layne pourrait répondre à un grand nombre de questions que d'aucuns voudraient poser relativement à la Banque fédérale de développement, mais je ne pense pas qu'il puisse répondre aux miennes. Elles sont d'ordre général, mais elles concernent tout particulièrement le rôle du président.

Le président: Sénateur Kinsella.

Le sénateur Kinsella: Excusez-moi, mais je n'ai pas entendu la toute fin de l'intervention du sénateur.

Le sénateur Frith: Mes questions concernent la Banque et le rôle de la Banque, la façon dont elle fonctionne dans le cadre du système actuel, et je songe ici aux modalités générales en ce qui concerne la sous-traitance, etc. Je comptais interroger le président là-dessus, et j'espérais qu'il soit possible de passer en revue toute une période afin de voir comment les choses ont évolué.

Le président: Nous pourrions peut-être organiser une autre réunion au cours de laquelle nous pourrions entendre des représentants du Secrétariat des distinctions honorifiques ainsi que le président de la Banque fédérale de développement. Comme vous le savez, notre ordre de renvoi visant l'étude du Budget vaut pour quelque temps encore, et nous pourrions donc revenir là-dessus.

Le sénateur Simard: J'aurais une question à poser au sujet de la procédure. Y en a-t-il parmi nous à qui on a fait croire

[Text]

Are we to assume the head man is always here? If that is not the case, and if any senator would prefer to see a particular person as a witness, is there a way in which we can inform the chairman ahead of time?

Senator Frith: I can understand Senator Simard's feelings. I assumed that everyone had received this report within the last two days that Mr. Layne prepared.

Mr. Donald Layne, Vice President, Corporate Development, Federal Business Development Bank: Yes.

Senator Frith: I looked at it and was interested in some aspects of the bank's work. Most of us who have practised law or been involved in business over the years have had something to do at some time with the bank. I mentioned that I was interested in this matter, and I was told that the president was coming here today.

Senator Simard: You were told that?

Senator Frith: Yes.

Senator Simard: According to this avis de convocation, we are talking about a representative from the Federal Business Development Bank.

Senator Frith: It is my mistake. I was misinformed, then.

Senator Simard: I just want to make sure that the committee can function more efficiently in the future.

Senator Frith: I understand your point, Senator.

The Chairman: Have you any questions, Senator Stewart, for the Federal Business Development Bank? I am sorry, I think Senator Bolduc would like to intervene at this time.

Senator Bolduc: As a matter of general procedure, do we ask for someone specifically when we ask for a witness from an agency, or do we simply write to the president and ask if someone can come and explain the situation?

The Chairman: Whenever we have a request such as we had from Senator Stewart—he did not name anyone. He just said he would like to ask questions of those departments. The clerk then proceeded to arrange to have someone attend from those departments. Now that we have some particular names, we can request those particular people. We can do that at any time.

Senator Bolduc: Maybe it would be better if we could have an indication in that answer that we want to—

[Traduction]

que le président allait être ici? Doit-on systématiquement supposer que le premier responsable viendra toujours ici? Si ce n'est pas le cas et si un quelconque sénateur préférerait entendre une personne bien précise, y aurait-il moyen d'en avertir le président à l'avance?

Le sénateur Frith: Je comprends la réaction du sénateur Simard. J'imagine que tout le monde a reçu au cours des deux derniers jours ce rapport préparé par M. Layne.

M. Donald Layne, vice-président, Expansion, Banque fédérale de développement: Oui.

Le sénateur Frith: Je l'ai regardé et je suis intéressé par certains aspects du travail de la Banque. La plupart d'entre nous qui avons exercé la profession d'avocat ou la pratique des affaires ont, à un moment donné, eu affaire à la Banque. J'avais mentionné que cela m'intéressait et on m'avait dit que le président allait venir nous rencontrer aujourd'hui.

Le sénateur Simard: On vous a dit cela?

Le sénateur Frith: Oui.

Le sénateur Simard: Selon l'avis de convocation, il était prévu que nous rencontrions un représentant de la Banque fédérale de développement.

Le sénateur Frith: C'est mon erreur. Dans ce cas, j'ai mal compris.

Le sénateur Simard: J'aimerais tout simplement que le Comité fonctionne mieux à l'avenir.

Le sénateur Frith: Je comprends votre point de vue, sénateur.

Le président: Sénateur Stewart, avez-vous des questions à poser au sujet de la Banque fédérale de développement? Excusez-moi, mais je pense que le sénateur Bolduc aimerait intervenir.

Le sénateur Bolduc: De façon générale, lorsque nous voulons entendre un représentant d'un organisme, demandons-nous à rencontrer une personne bien précise ou bien nous contentons-nous d'écrire au président pour lui demander si quelqu'un peut venir nous expliquer la situation?

Le président: Chaque fois que nous avons une demande comme celle faite par le sénateur Stewart... il n'a nommé personne. Il a tout simplement dit qu'il aimerait rencontrer des gens de ces différentes directions. Le greffier a pris les dispositions nécessaires pour que des représentants de ces directions viennent nous rencontrer. Nous avons maintenant des noms, alors nous pouvons demander que ces personnes-là viennent nous rencontrer. Nous pouvons faire cela n'importe quand.

Le sénateur Bolduc: Il serait peut-être préférable d'indiquer que nous aimerions...

[Text]

Senator Frith: I am certainly glad that Senator Simard raised it. The implication might be that I am faulting someone, and it is not my intention to do that. I was simply mistaken. I thought the president would be here.

Senator Simard: That would not cross my mind.

Senator Kinsella: In the past, I think it has been common practice that the chief executive officer has been invited, and then the deputy minister, and then sometimes officials.

Senator Frith: You do not think it was unreasonable for me to have anticipated this?

Senator Kinsella: No, but the CEO brings a certain perspective, as does the deputy minister, as does the minister, as do the technical officials. I think what we have here today are the technical officials, apart from the president of ACOA.

Senator Frith: I hope Mr. Layne comes when the president comes too. I can learn more about him.

The Chairman: Yes. Senator Stewart, do you want to carry on with the Federal Business Development Bank?

Senator Stewart: I think it probably would be better to do it all at one time. The only question that one might raise now concerns the relationship of the operations of the bank to ACOA. In the material I read, at a certain point it looks as though the mandate of the two agencies covers the same ground. Perhaps Mr. Lesaux could deal with that question from the ACOA viewpoint. When the representatives of the bank are here, they might want to flesh out what Mr. Lesaux says from their viewpoint.

The Chairman: That would be advance notice of a question.

Senator Graham: Yes, exactly.

The Chairman: Is there anyone who would like to ask questions of Mr. Layne?

Senator Simard: So that at the next meeting we have this information, perhaps we could be supplied with the statistics of the size and the numbers of loans, and a profile of the loan portfolio.

I get different signals from small entrepreneurs, due to the fact that they have been turned down for a loan. In fact, they have been told in so many words that your institution was not really interested in anything under \$150,000. I thought that was part of the mandate of the corporation. Certainly, to those people as well as to many others, \$150,000 is still a lot of money.

I believe your records will indicate that I intervened once or twice, or perhaps even three times, over the last two or three

[Traduction]

Le sénateur Frith: Je suis très heureux que le sénateur Simard ait soulevé la question. Vous avez peut-être l'impression que je suis en train de faire des reproches à quelqu'un, mais ce n'est pas le cas. J'ai tout simplement mal compris. Je pensais que le président allait être ici.

Le sénateur Simard: Cela ne m'a jamais effleuré l'esprit.

Le sénateur Kinsella: Traditionnellement, on a toujours invité le président-directeur général, le sous-ministre et, parfois, des hauts fonctionnaires.

Le sénateur Frith: Vous ne pensez pas que j'ai été déraisonnable en m'attendant à cela?

Le sénateur Kinsella: Non, mais le PDG apporte une certaine perspective, comme le font le sous-ministre, le ministre et les hauts fonctionnaires. Je pense qu'aujourd'hui, mis à part le président de l'APECA, ceux que nous rencontrons sont des hauts fonctionnaires.

Le sénateur Frith: J'espère que M. Layne reviendra lorsque viendra le président. J'aimerais en savoir plus sur lui.

Le président: Oui. Sénateur Stewart, aimeriez-vous poursuivre avec la Banque fédérale de développement?

Le sénateur Stewart: Je pense qu'il serait sans doute préférable de tout faire en même temps. La seule question qu'il serait peut-être bon de soulever tout de suite concerne les rapports entre la Banque et l'APECA. D'après la documentation que j'ai lue, il semble que jusqu'à un certain point les mandats des deux organismes aient la même portée. M. Lesaux pourrait peut-être aborder cette question du point de vue de l'APECA, et lorsque les représentants de la Banque seront ici, ils voudront peut-être faire une analyse des propos de M. Lesaux, à partir de leur point de vue.

Le président: Cela tiendrait donc lieu de préavis de question.

Le sénateur Graham: Précisément.

Le président: Quelqu'un aimerait-il poser des questions à M. Layne?

Le sénateur Simard: Afin qu'à la prochaine réunion nous disposions de ces renseignements, on pourrait peut-être nous fournir des statistiques sur l'importance et le nombre de prêts et aussi sur le profil du portefeuille de prêts.

De petits entrepreneurs, à qui on a opposé des refus, m'envoient des signaux quelque peu différents. En fait, il semble qu'on leur ait fait comprendre que votre institution n'est intéressée que lorsqu'il est question de 150 000 \$ ou plus. Je pensais que cela faisait partie du mandat de la société. Pour ces gens-là, et pour beaucoup d'autres, 150 000 \$, c'est beaucoup d'argent.

Je pense que vos dossiers indiqueront que je suis intervenu une fois ou deux, ou peut-être même trois fois, au cours des

[Text]

years, especially when things were rough in 1991, as they still are. I was told in so many words that they were not interested because the cost of managing such loans is prohibitive.

If that is the case, and in order to help me understand what is happening, perhaps you could give me your loan portfolios, as well as the number of loans that have been made and the total outstanding at this time.

Mr. Layne: I can address some of those questions today. First, in the context of the economy, I think we all know what has been going on for the last two years. There has been a great deal of weakness in businesses. Certainly, their viability has been weakened. The bank's role is to see what it can do beyond what the chartered banks will do. In a sense we are sort of a complementary lender in the banking system.

There is a lot of either hearsay or rumour—and I am not sure what to call it—that the bank does not lend under \$100,000. If you look at the annual report you will see that close to 55 per cent of our loans are under \$100,000. These are new loans. We make a lot of small loans, especially in rural areas of Canada. As you said, senator, that is the amount of financing that small businesses are seeking. Most of our loans are under \$100,000.

I should mention that in fiscal year 1992, which encompassed most of 1991, a recession year, the bank's lending increased. This was partly as a result of the financial difficulties faced by small businesses. In fact, our lending has increased by about 12 per cent.

The bank is still lending. We are out there on the market. If you were to look at the profile of the loans we made in the last fiscal year, I think you would see that there was a 50 per cent increase in terms of the refinancing of loans to businesses having problems and wanting to restructure their balance sheets. There was another 30 per cent in working capital alone, which I guess from a banker's point of view is pretty high risk. We are trying to fill in where the regular banks cannot.

Our downside, of course, is that the mandate of the bank is to be fully cost recoverable. That is to say, we have to operate without incurring any financial losses. That limits the amount of risk that the FBDB can take in the market. There are a lot of businesses which are basically close to bankruptcy, but because of our mandate we cannot help them. That is like bail-out financing. It will not help the business. It probably

[Traduction]

deux ou trois dernières années, tout particulièrement lorsque les choses allaient mal en 1991—et elles le vont toujours. Ils m'ont dit, très carrément, qu'ils n'étaient pas intéressés, le coût imposé par la gestion de ces prêts étant prohibitif.

Si c'est le cas, et pour m'aider à comprendre ce qui se passe, vous pourriez peut-être me donner vos portefeuilles de prêts ainsi que le nombre de prêts qui ont été accordés et le total de l'argent qui vous est dû.

M. Layne: Je peux répondre à certaines de vos questions dès aujourd'hui. Tout d'abord, pour ce qui est du contexte économique, je pense que nous savons tous ce qui se passe depuis deux ans. L'entreprise privée a vécu certains affaiblissements. La viabilité des entreprises a certainement été très affaiblie. Le rôle de la Banque est de voir ce qu'elle peut faire derrière les banques à charte. Dans un certain sens, nous sommes un prêteur complémentaire à l'intérieur du système bancaire.

Il y a beaucoup d'ouï-dire ou de rumeurs—je ne sais trop quel terme employer—voulant que la Banque ne consente jamais de prêt inférieur à 100 000 \$. Or, si vous prenez le rapport annuel, vous verrez que près de 55 p. 100 des prêts que nous accordons sont inférieurs à 100 000 \$. Je parle ici de nouveaux prêts. Nous faisons beaucoup de petits prêts, surtout dans les régions rurales du pays. Comme vous l'avez dit, sénateur, c'est là le genre de financement que recherchent les petites entreprises. La plupart de nos prêts sont inférieurs à 100 000 \$.

Il serait sans doute bon que je mentionne que pendant l'exercice financier 1992, qui comprend le gros de l'année 1991, qui en était une de récession, les prêts de la Banque ont augmenté. Cela est en partie attribuable aux difficultés financières auxquelles se trouvent confrontées les petites entreprises. En fait, les prêts ont augmenté d'environ 12 p. 100.

La Banque continue de prêter de l'argent. Nous sommes présents sur le marché. Si vous preniez le profil des prêts que nous avons accordés au cours du dernier exercice financier, je pense que vous constateriez une augmentation de 50 p. 100 du côté du refinancement de prêts pour des entreprises en difficulté désireuses de restructurer leur bilan. Il faudrait ajouter encore 30 p. 10, à titre de capital de roulement, ce qui est une chose relativement risquée du point de vue d'un banquier. Nous essayons de combler les trous là où les banques ne peuvent rien faire.

La difficulté, bien sûr, est que le mandat de la Banque lui impose de récupérer entièrement ses coûts. En d'autres termes, nous ne devons subir aucune perte financière, ce qui limite les risques que peut prendre la Banque sur le marché. Il y a un grand nombre de sociétés qui frôlent la faillite et auxquelles nous ne pouvons pas venir en aide étant donné notre mandat. C'est le cas des renflouages. Cela n'aide pas

[Text]

only helps a lot of creditors as opposed to the business. Therefore there is a limit as to the amount of risk the FBDB can assume.

Senator Simard: Do you have statistics that would show the number of requests for loan applications and the number of approvals?

Mr. Layne: We generally accept about 75 to 85 per cent of applications. These are from people who have gone to the extra stage of discussing with us their business plans and who say, "Yes, we would like to apply for a loan." We get a lot of people coming into the FBDB looking for government grants. We do not give out grants, something which probably gives rise to complaints.

Senator Simard: Do you have the statistics for each of the last five years so that we can see possible trends, et cetera?

Mr. Layne: I do not have that particular statistic available, but it can be made available at the next meeting.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, I have a few questions which I would like to put to Mr. Layne. First, what is the nature of the total liability of the bank as we sit here today? How much of that liability is with businesses that are wholly Canadian owned as compared with partially Canadian owned?

Mr. Layne: Right now, we have \$2.7 billion worth of loans with small businesses. Generally, we do not look at their corporate ownership. What we have to look at is whether the business is operated in Canada. I will tell you from all the files I have seen that, with respect to small business, it is principally 100 per cent Canadian owned. I would be surprised if it is too much less than that.

Senator Kinsella: Are those businesses classifiable in terms of their net worth or in terms of their gross expected production? In other words, are they big or small businesses?

Mr. Layne: We look at all those factors when we conduct our credit investigations. We look at the net worth of the business, the sales, et cetera.

Senator Kinsella: As one goes across Canada, can one expect to find in the Maritime provinces, for example, that there will be a larger number of small businesses with whom you are involved as opposed to, if you like, the number in central Canada?

[Traduction]

l'entreprise mais fait sans doute beaucoup de bien à un grand nombre de créanciers. Quoi qu'il en soit, les risques que peut prendre la Banque fédérale de développement sont limités.

Le sénateur Simard: Auriez-vous des statistiques montrant le nombre de demandes de prêt que vous recevez et que vous approuvez?

M. Layne: En règle générale, nous acceptons 75 à 85 p. 100 des demandes. Ce sont celles de personnes qui se sont donné le mal de discuter avec nous de leur plan d'entreprise et qui nous disent: «Oui, nous aimerions faire une demande de prêt». Un grand nombre de personnes viennent également à la Banque à la recherche de subventions gouvernementales. Nous ne versons pas de subventions, ce qui donne sans doute lieu à des plaintes.

Le sénateur Simard: Avez-vous des statistiques pour chacune des cinq dernières années, afin que nous puissions voir quelles tendances se dessinent, etc.?

M. Layne: Je n'ai pas ces chiffres avec moi, mais nous pourrions les fournir pour la prochaine réunion.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, j'aurais quelques questions à poser à M. Layne. Tout d'abord, de quel ordre est le total des dettes à recouvrer de la Banque en ce moment précis? Quelle part de ces dettes correspond à des entreprises qui appartiennent exclusivement à des intérêts canadiens, comparativement aux prêts consentis à des entreprises qui n'appartiennent qu'en partie à des intérêts canadiens?

M. Layne: À l'heure actuelle, la valeur totale des prêts consentis à des petites entreprises s'élève à 2,7 milliards de dollars. En règle générale, nous ne tenons pas compte du facteur appartenance étrangère. Ce qu'il nous faut savoir c'est si l'entreprise est en activité au Canada. Je peux vous dire, en m'appuyant sur les dossiers que j'ai vus, que la plupart des petites entreprises appartiennent à 100 p. 100 à des intérêts canadiens. Je serais très étonné si le pourcentage de propriété canadienne était de beaucoup inférieur à cela.

Le sénateur Kinsella: Est-il possible de classer ces entreprises en fonction de leur valeur nette ou de leur production brute prévue? En d'autres termes, ces entreprises sont-elles grosses ou petites?

M. Layne: Nous tenons compte de tous ces facteurs lorsque nous faisons nos vérifications de crédit. Nous examinons la valeur nette de l'entreprise, les ventes, etc.

Le sénateur Kinsella: Si l'on parcourait le Canada, devrait-on s'attendre, par exemple, à trouver dans les provinces maritimes un plus grand nombre de petites entreprises avec lesquelles vous faites affaire que, mettons, dans le centre du pays?

[Text]

Mr. Layne: That is certainly the case in the Atlantic region. The loan sizes are much smaller.

Senator Kinsella: I cannot remember exactly where I picked up this suggestion, and therefore I do not know whether it is true, but in the past 18 months has there been a reduction in the number of branches that you have in Atlantic Canada?

Mr. Layne: No, there have been no reductions in the branch network since about 1985. In fact, last year we added an extra branch to the system.

Senator Kinsella: In terms of your clientele, do you have special clientele in a social sense? If my memory serves me, there was an initiative to work with the ethnocultural business community in Canada. Is that initiative a current activity?

Mr. Layne: That liaison with Multiculturalism and Citizenship Canada is continuing. For your information, we organized about 130 activities with the ethnocultural business community right across Canada. There are five different ethnocultural groups working with the FBDB. About 8,000 business people attended those activities.

The whole purpose of those activities is to get newer Canadians acclimatized to the way business is done in Canada, including the way in which regulations operate, the manner of doing business, contacts, et cetera.

Senator Frith: That is a sort of educational program, Mr. Layne, rather than information which you give these groups as to the particular role of the FBDB; that is, the FBDB in the context of business as it is done in Canada, is that the idea? It is a general education program concerning how business works. Is that a responsibility that you have taken on?

Mr. Layne: That is right.

Senator Frith: I suppose the government could create a special body to do this work, but I take it they have given you that responsibility.

Mr. Layne: We have worked with the Department of Multiculturalism and Citizenship, and it is partly our mandate.

In addition, that is not the only sort of special group with which we work. We work with women entrepreneur groups. We have worked with the Step-Up Program in Ontario. This is work with the Ontario government to promote a mentor program for women business owners. We also work with youth entrepreneurs and native groups.

[Traduction]

M. Layne: C'est certainement le cas dans la région de l'Atlantique. Les prêts sont de bien moindre importance.

Le sénateur Kinsella: Je ne sais plus où j'ai pris cela, et je ne sais donc pas si cela est vrai ou non, mais au cours des 18 derniers mois, y a-t-il eu une réduction du nombre de succursales que vous avez dans la région de l'Atlantique?

M. Layne: Non, il n'y a eu aucune réduction à l'intérieur du réseau de succursales depuis 1985. D'ailleurs, l'an dernier, nous en avons même ajouté une nouvelle.

Le sénateur Kinsella: En ce qui concerne votre clientèle, avez-vous des groupes de clients spéciaux, socialement, j'entends? Si ma mémoire est bonne, il y eu une initiative pour travailler avec la communauté d'affaires ethnoculturelle au Canada. Cette initiative existe-t-elle concrètement aujourd'hui?

M. Layne: Cette liaison avec Multiculturalisme et Citoyenneté se poursuit toujours. Pour votre gouverne, nous avons organisé avec la communauté des affaires ethnoculturelles, un peu partout au pays, environ 130 activités. Cinq groupes ethnoculturels distincts travaillent avec la Banque. Environ 8 000 gens d'affaires ont participé à ces activités.

Leur objet est de sensibiliser les Canadiens qui ne sont pas ici depuis très longtemps à la façon dont on fait affaires au Canada, y compris la façon dont fonctionnent les règlements, la façon d'établir des contacts, etc.

Le sénateur Frith: Ai-je bien compris, monsieur Layne, qu'il s'agit davantage d'un programme éducatif que de renseignements sur le rôle particulier de la Banque fédérale de développement, soit la Banque dans le contexte du milieu des affaires tel qu'il existe au Canada. Est-ce bien cela l'idée? S'agit-il d'un programme éducatif d'ordre général sur la façon dont fonctionne le monde des affaires? Est-ce là une responsabilité dont vous vous êtes chargés?

M. Layne: C'est exact.

Le sénateur Frith: Je suppose que le gouvernement pourrait créer un organe distinct pour faire ce travail, mais, si j'ai bien compris, c'est vous qui en avez été chargé.

M. Layne: Nous avons travaillé avec le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, et cela fait partie de notre mandat.

Il ne s'agit cependant pas là du seul genre de groupe spécial avec lequel nous travaillons. Nous travaillons également avec des groupes d'entrepreneuses. Nous avons également participé au Step-Up Program, de l'Ontario. Il s'agit d'un programme du gouvernement de l'Ontario qui a pour objet de fournir des mentors aux femmes chefs d'entreprise. Nous travaillons également avec de jeunes entrepreneurs et avec des groupes autochtones.

[Text]

Senator Frith: What portion of your budget would be related to what we might call educational programming?

Mr. Layne: Close to half the appropriations for management services, which amounts to about \$15 million, goes toward training. I have to distinguish between management services and financial services because the financial services are pretty well autonomous. They operate on a cost-recovery basis with no funding from the government.

In special areas such as the ethnocultural area, we work together with other government departments to create special initiatives above what the regular FBDB programming would deliver.

Senator Frith: Where do you fit in, Mr. Layne? You are the Vice-President, Corporate Development. Which side of the dichotomy that you have just described would you be on? Or do you straddle them, if one straddles a dichotomy?

Mr. Layne: I report directly to the president, along with three other people in the bank. There is the Internal Auditor, the General Counsel and Corporate Secretary, and the Chief Operating Officer. They cover, principally, planning, corporate development and public relations.

Senator Frith: You would be interested in both the financing side and this educational side, so to speak?

Mr. Layne: Definitely.

Senator Frith: Again, your two parallels in the organigram are what?

Mr. Layne: The General Counsel, Corporate Secretary; the Internal Auditor; and the Chief Operating Officer. The third person is the Chief Operating Officer who is responsible for the operations.

Senator Frith: So there are four of you, then, at your level?

Mr. Layne: Yes.

Senator Frith: You are all roughly at the same level and you all report directly to the president?

Mr. Layne: Yes, that is right.

Senator Kinsella: I am pleased to learn that there is that focus on special client groups, especially the ones that you have mentioned. I hope that you will enrich that undertaking because I find it to be one of major importance.

Senator Frith: You have sort of touched on some of the things that I want to ask. In the corporation, there is the president, and then there is Mr. Layne. Can you give me the names of the others, Mr. Layne?

[Traduction]

Le sénateur Frith: Quelle part de votre budget serait consacrée à ce que l'on pourrait appeler des programmes éducatifs?

M. Layne: Près de la moitié des crédits pour les services de gestion, qui représentent environ 15 millions de dollars, sont consacrés à la formation. Il me faut faire une distinction entre services de gestion et services financiers, car ces derniers sont relativement autonomes. Ils fonctionnent selon une formule de récupération des coûts et ils ne bénéficient d'aucun financement du gouvernement.

Dans certains cas, notamment dans le domaine ethnoculturel, nous travaillons aux côtés d'autres ministères fédéraux pour lancer des initiatives spéciales qui dépassent les limites de ce que nous pourrions normalement proposer dans le cadre des programmes permanents de la Banque.

Le sénateur Frith: Où cadrez-vous dans tout cela, monsieur Layne? Vous êtes le vice-président responsable de l'Expansion. De quel côté de la dichotomie que vous venez de nous décrire vous situeriez-vous? Ou bien êtes-vous à cheval sur les deux, si la chose est possible?

M. Layne: Je relève, tout comme trois autres employés de la Banque, directement du président. Il y a le vérificateur interne, le conseiller général et secrétaire, et le directeur de l'exploitation. Ensemble, ils couvrent la planification, l'expansion et les relations publiques.

Le sénateur Frith: Vous vous intéressez donc et au financement et à l'aspect éducation.

M. Layne: Parfaitement.

Le sénateur Frith: Encore une fois, vos deux parallèles dans l'organigramme sont quoi?

M. Layne: Le conseiller général et secrétaire; le vérificateur interne; et le directeur de l'exploitation. C'est ce dernier qui est responsable des différentes opérations.

Le sénateur Frith: Vous êtes donc quatre à votre niveau?

M. Layne: Oui.

Le sénateur Frith: Vous êtes à peu près au même niveau et vous relevez tous directement du président?

M. Layne: Oui, c'est exact.

Le sénateur Kinsella: Je suis heureux d'apprendre que l'on met l'accent sur certains groupes particuliers, surtout ceux que vous venez de mentionner. J'espère que cela prendra de plus en plus d'ampleur, car je trouve que c'est là un élément très important.

Le sénateur Frith: Vous avez évoqué certaines des choses sur lesquelles je voulais vous interroger. Au sein de la Banque, il y a le président, puis il y a M. Layne. Pourriez-vous me donner les noms des autres, monsieur Layne?

[Text]

Mr. Layne: Mr. Francois Beaudoin is the Chief Operating Officer. There is Mr. Hercus, who is the General Counsel, Corporate Secretary. There is the Internal Auditor, Mr. Jacques Lagacé.

Senator Frith: The internal auditor is at the same level as you three, I suppose, because you are dealing so much with loans and the problems of cost recovery and so on?

Mr. Cappe: It might be worth noting for Senator Frith that it is in the annual report, although not in the corporate plan.

The Chairman: Could you tell me, with respect to the internal auditor, is he appointed by the Department of Supply and Services, or is he directly under service to the Federal Bank?

Mr. Layne: He is an employee of the Federal Business Development Bank.

The Chairman: Do you also have an external auditor?

Mr. Layne: Yes, we do. Under the Financial Administration Act, the Auditor General of Canada is our auditor.

Senator Frith: Just to be sure, the thing that attracted my interest in the whole business is this corporate plan. Did the annual report come to us at the same time? Have I received it, or is it out and available?

Mr. Layne: Last year's report is here.

Senator Frith: Did the two of them come to my desk at the same time?

Mr. Layne: We have last year's annual report, which I can leave with you.

Senator Frith: Does it have all of this information?

Mr. Layne: For this year's annual report, the Auditor General is still verifying the books and that will be tabled in June for everyone.

Senator Frith: He has to do those books before he can give the annual report, whereas the corporate plan is prospective rather than retrospective.

Mr. Cappe: I should point out, Mr. Chairman, that the corporate plan is pursuant to Part 10 of the Financial Administration Act and requires each one of the parent Crown corporations to prepare a plan and publish a summary.

Senator Frith: I am glad to know the source, because there are very few days that we go into our offices when we do not receive somebody's corporate plan. I do not mean that in any

[Traduction]

M. Layne: M. François Beaudoin est le directeur de l'exploitation. M. Hercus est le conseiller général et secrétaire. M. Jacques Lagacé est le vérificateur interne.

Le sénateur Frith: Le vérificateur interne se situe au même niveau que vous trois, sans doute parce que vous vous occupez beaucoup de prêts et qu'il y a des problèmes de récupération des coûts, etc. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Cappe: Il serait peut-être bon de signaler au sénateur Frith que cela se trouve dans le rapport annuel, mais non pas dans le plan d'entreprise.

Le président: En ce qui concerne le vérificateur interne, est-il désigné par le ministère des Approvisionnements et Services ou bien relève-t-il directement de la Banque fédérale?

M. Layne: Il est un employé de la Banque fédérale de développement.

Le président: Avez-vous également un vérificateur externe?

M. Layne: Oui. En vertu de la Loi sur l'administration financière, c'est le Vérificateur général du Canada qui est notre vérificateur.

Le sénateur Frith: J'aimerais être certain d'avoir bien compris. Ce qui a attiré mon attention sur toute cette affaire, c'est le plan d'entreprise. Le rapport annuel nous a-t-il été présenté en même temps? L'ai-je reçu? A-t-il été publié et est-il disponible?

M. Layne: Le rapport de l'an dernier est ici.

Le sénateur Frith: Les deux documents m'ont-ils été livrés en même temps?

M. Layne: Nous avons le rapport annuel de l'an dernier, que je peux vous remettre.

Le sénateur Frith: Et il contient tous ces renseignements?

M. Layne: En ce qui concerne le rapport annuel de cette année, le Vérificateur général est toujours en train de vérifier les livres, et il sera déposé en juin pour tout le monde.

Le sénateur Frith: Ces livres doivent être vérifiés avant que ne sorte le rapport annuel, alors que le plan d'entreprise parle de l'avenir plutôt que du passé.

M. Cappe: Il me faudrait souligner, monsieur le président, que le plan d'entreprise doit être déposé en vertu de la partie 10 de la Loi sur l'administration financière, qui exige que chacune des sociétés de la Couronne prépare un plan et publie un résumé.

Le sénateur Frith: Je suis heureux de connaître la source, car il est rare que nous arrivions à notre bureau et que nous n'y trouvions pas le plan d'entreprise de quelqu'un. Mais je ne

[Text]

derisive way. I think it is great, but we do receive many. I am glad to have the context defined by the witness. Thank you, Mr. Chairman.

Senator Sparrow: I wonder if you would explain to me what "full cost recovery basis" means in its entirety?

Mr. Layne: Basically, all the money that we lend, we borrow on capital markets around the world, including doing a lot of business with Canadian financial intermediaries. We lend out that money and we put a spread between the cost of our money and what we lend at.

That spread has to cover the costs of the bank which fall into two categories: One, the operating costs of the bank, which includes all of its employees, its branch network, all operating costs; and the second has to cover the losses on loans. We make loans and we do lose some of them. We have to pay for that because we still have to pay back to our lenders the full amounts that we borrow. So it has to cover those two items.

Senator Sparrow: How do you retain that cost recovery, then? In bad economic times if your losses were great, what would happen?

Mr. Layne: It is very difficult, as you can probably appreciate, in bad economic times. Part of the bank's mandate is to put aside a bit in good economic times for bad economic times. We are supposed to be fully cost recoverable through a whole economic cycle.

Senator Sparrow: Do you build up a surplus, then?

Mr. Layne: We do build up a small surplus to cover for the bad times.

Senator Sparrow: How close have you come to not maintaining that cost recovery?

Mr. Layne: It is very close right now. The auditors are looking at the fiscal 1992 results. In my preliminary reading of the numbers, it is very close.

Senator Sparrow: If you do not maintain that cost recover, and if the report shows that you are in a loss position, what happens?

Mr. Layne: I think, first of all, we will have to explain to the government why we are not meeting our mandate, which is to be fully cost recoverable. Depending on the size of the loss, the government may be called upon to make up that loss so that we can continue on track, because if we develop a big

[Traduction]

me moque pas. Je pense que c'est formidable, mais nous en recevons beaucoup. Je suis heureux que le témoin m'ait situé un peu les choses. Merci, monsieur le président.

Le sénateur Sparrow: Pourriez-vous m'expliquer ce que vous entendez par «pleine récupération des coûts»?

M. Layne: En gros, tout l'argent que nous prêtons, nous l'empruntons sur des marchés de capitaux un peu partout dans le monde, et nous faisons même affaire avec des intermédiaires financiers canadiens. Nous prêtons cet argent et nous devons prévoir un écart entre le coût de l'argent et ce que nous demandons en retour.

Cet écart doit couvrir les coûts de la Banque, qui relèvent de deux catégories: tout d'abord, les frais d'exploitation de la Banque, ce qui englobe tout ce que coûtent ses employés, son réseau de succursales, et tout le reste; et, deuxièmement, les pertes sur prêts. Nous consentons des prêts et nous perdons de l'argent à l'occasion. Cela nous coûte de l'argent, car nous devons rembourser à nos créanciers l'intégralité des sommes que nous empruntons. Il nous faut donc couvrir ces deux choses.

Le sénateur Sparrow: Alors comment faites-vous pour récupérer vos coûts? Lorsque les temps sont durs, si vos pertes sont élevées, que se passe-t-il?

M. Layne: Comme vous vous en doutez, c'est très difficile lorsque les temps sont durs. Un élément du mandat de la Banque est de mettre un peu d'argent de côté lorsque tout va bien, en prévision des périodes plus difficiles. Nous sommes censés récupérer l'ensemble de nos coûts pendant la durée d'un cycle économique.

Le sénateur Sparrow: Dans ce cas, accumulez-vous un surplus?

M. Layne: Nous accumulons en effet un petit surplus en prévision des temps difficiles.

Le sénateur Sparrow: À quel point avez-vous frôlé le non-respect de cette règle de la récupération des coûts?

M. Layne: Nous n'en sommes pas loin à l'heure actuelle. Les vérificateurs sont en train d'examiner les résultats pour l'exercice financier de 1992. Si je m'en tiens à mon examen préliminaire des chiffres, nous n'en sommes vraiment pas très loin.

Le sénateur Sparrow: Si vous ne maintenez pas la pleine récupération des coûts et que le rapport fait ressortir que vous êtes en situation de perte, qu'arrivera-t-il?

M. Layne: Il nous faudra, je pense, tout d'abord, expliquer au gouvernement les raisons pour lesquelles nous ne remplissons pas notre mandat, qui est de récupérer l'ensemble de nos coûts. Selon l'importance de la perte, l'on fera peut-être appel au gouvernement pour qu'il compense pour cette perte afin

[Text]

hole in the system one day, we cannot continue in that fashion.

Senator Sparrow: There would be no additional claims on the borrowers?

Mr. Layne: No, we cannot do that. We have contracts with our borrowers whereby we have said we will lend you X-amount of money at Y interest rate. That is a contract. We cannot go back to them and say, "We have losses, can you help us out?"

Senator Sparrow: Has the bank ever been this close before?

Mr. Layne: In the 1982 recession, the bank actually lost money. We were losing money on average at the rate of about \$60 million a year.

Senator Sparrow: How did you recover that?

Mr. Layne: The government was called upon to make up those losses.

Senator Sparrow: Is there provision in the act for that?

Mr. Layne: Yes, there is. Section 28 of our act allows the Minister of Finance to pay capital into the corporation. That capital then replenishes the deficit.

Senator Sparrow: I think you said there was a 50 per cent increase in the refinancing of loans last year. What per cent of the total loans would have required refinancing?

Mr. Layne: That is about 20 per cent, 20 or 30 per cent of the total loans.

Senator Sparrow: So 20 to 30 per cent of the borrowers were in serious difficulty? In addition to that, there would be some who would just be in arrears but not to the point of refinancing. In addition to that 20 to 30 per cent, there would be others in trouble, but would you reconsider those requiring refinancing to be in basically serious numbers?

Mr. Layne: Sorry, senator, the figure I gave you was new loans which we authorized to new customers coming into the bank. In addition, we do have to take certain measures with our existing clients to postpone repayments.

Senator Sparrow: I appreciate that, but I wanted a separation between new loans and refinanced loans. Are you calling a refinanced loan a new loan?

Mr. Layne: Yes, because we are refinancing other lenders.

[Traduction]

que nous puissions poursuivre nos activités, car s'il y a un gros trou dans le système, un jour on se trouvera dans l'impossibilité de continuer.

Le sénateur Sparrow: On n'imposerait rien de plus aux emprunteurs?

M. Layne: Non, cela n'est pas possible. Nous avons signé avec les emprunteurs des contrats en vertu desquels nous sommes engagés à leur prêter X dollars à un taux d'intérêt Y. Il s'agit de contrats en bonne et due forme. Nous ne pouvons pas aller les voir et leur dire: «Nous essayons des pertes; pourriez-vous nous aider?»

Le sénateur Sparrow: La Banque a-t-elle déjà frôlé d'aussi près une situation de perte?

M. Layne: Lors de la récession de 1982, la Banque a perdu de l'argent. Nous perdions chaque année en moyenne 60 millions de dollars.

Le sénateur Sparrow: Et comment avez-vous fait pour le récupérer, cet argent?

M. Layne: On a fait appel au gouvernement pour qu'il compense pour ces pertes.

Le sénateur Sparrow: Y a-t-il dans la Loi une disposition à cet effet?

M. Layne: Oui. L'article 28 de la Loi autorise le ministre des Finances à verser des capitaux à la société. Ces capitaux peuvent compenser le déficit.

Le sénateur Sparrow: Il me semble vous avoir entendu dire que l'an dernier il y a eu une augmentation de 50 p. 100 du refinancement de prêts. Quel pourcentage des prêts auraient exigé un refinancement?

M. Layne: Vingt à 30 p. 100.

Le sénateur Sparrow: Par conséquent, 20 à 30 p. 100 des emprunteurs se trouvaient confrontés à de sérieuses difficultés? En plus de cela, il y a sans doute des débiteurs qui, même s'ils n'en sont pas au point de demander un refinancement, sont arriérés. Par conséquent, en plus de ces 20 à 30 p. 100, il y en a d'autres qui seraient en difficulté, et le pourcentage réel de débiteurs malpris serait donc plus élevé.

M. Layne: Excusez-moi, sénateur, mais le chiffre que je vous ai donné correspondait aux nouveaux prêts autorisés pour de nouveaux clients de la Banque. En plus de cela, nous prenons certaines mesures avec nos clients existants pour reporter les remboursements.

Le sénateur Sparrow: Je comprends cela, mais je voulais faire une distinction entre les nouveaux prêts et les prêts refinancés. Appelez-vous «nouveaux prêts» les prêts refinancés?

M. Layne: Oui, car nous refinançons d'autres prêteurs.

[Text]

Senator Sparrow: No, but do you refinance your own loans?

Mr. Layne: We do not do too much refinancing of our own loans. We would usually postpone repayments for a certain period of time to give the client enough breathing space.

Senator Sparrow: Which is a type of refinancing on the original agreement?

Mr. Layne: It is a type of refinancing, that is right.

Senator Sparrow: What percentage of your borrowers were affected in that regard in 1991?

Mr. Layne: I do not have the exact figures. We just know there have been a lot of them.

Senator Sparrow: There has been a substantial increase over the average?

Mr. Layne: Over the previous numbers, definitely.

Senator Sparrow: Which is reflecting the general economic situation in the country, I would assume? What per cent of actual borrowers, then, go out of business on which you take the loss? There is a difference between your borrowers going into bankruptcy and just quitting business. In this country we speak a great deal of those who go bankrupt, but probably another 50 per cent just quit business entirely. How does that affect your bank, then? How many clients, percentage-wise, have gone bankrupt in the last year, and how many have just gone out of business where you were affected by the loss of the business?

Mr. Layne: Normally it is in the 15 per cent area. We do not have the figures for the current recession because it is not over yet, basically. The recession may be over but it takes us a good year to really finalize an account that got into difficulty. Therefore we really cannot provide you with figures. It is still too early to give you any figures on the impact of the recession.

Senator Sparrow: A substantial increase is expected?

Mr. Layne: It will be, yes.

The Chairman: We have three more senators who would like to ask questions.

Senator Frith: I wanted to piggyback on something that Senator Sparrow was doing, so I do not mind if he goes ahead.

Senator MacEachen: Mr. Layne, on the borrowing abroad, where do you borrow and why do you borrow abroad?

[Traduction]

Le sénateur Sparrow: Non, mais refinancez-vous vos propres prêts?

M. Layne: Nous ne faisons pas beaucoup de refinancement de nos propres prêts. En général, nous préférons reporter les paiements pour une période de temps donnée pour que le client ait le temps de souffler un peu.

Le sénateur Sparrow: Ce qui est un genre de refinancement par rapport à l'entente originale, n'est-ce pas?

M. Layne: Oui, c'est un genre de refinancement.

Le sénateur Sparrow: Quel pourcentage de vos débiteurs se sont trouvés dans ce genre de situation en 1991?

M. Layne: Je n'ai pas les chiffres exacts. Tout ce que nous savons, c'est qu'ils étaient nombreux.

Le sénateur Sparrow: Y a-t-il eu une augmentation sensible par rapport à la moyenne?

M. Layne: Oui, définitivement, par rapport aux chiffres enregistrés précédemment.

Le sénateur Sparrow: Ce qui reflète, j'imagine, la situation économique générale du pays, n'est-ce pas? Quel pourcentage de débiteurs font ensuite faillite et amènent ces pertes que vous essayez? Il y a une différence entre les emprunteurs qui font faillite et ceux qui interrompent tout simplement leurs activités. Ici au Canada, on parle beaucoup de ceux qui font faillite, mais il y en a sans doute moitié plus qui cessent tout simplement leurs activités. Comment cela est-il reflété à la Banque? Quel pourcentage de vos clients ont fait faillite au cours de la dernière année, et combien vous ont occasionné des pertes du simple fait qu'ils aient cessé leurs activités?

M. Layne: En règle générale, le pourcentage se situe autour de 15. Nous n'avons pas les chiffres pour la récession en cours, car elle n'est pas encore terminée. La récession peut être terminée, mais il nous faut une bonne année pour tout boucler pour un compte qui nous a causé des problèmes. Voilà pourquoi nous ne pouvons pas vous fournir de chiffres. Il est encore trop tôt pour vous donner des chiffres sur l'incidence de la récession.

Le sénateur Sparrow: Vous attendez-vous à ce qu'il y ait une augmentation sensible?

M. Layne: Oui.

Le président: Trois autres sénateurs aimeraient vous poser des questions.

Le sénateur Frith: J'allais enchaîner sur une question que comptait poser le sénateur Sparrow, alors cela ne m'ennuie pas du tout qu'il poursuive.

Le sénateur MacEachen: Monsieur Layne, lorsque vous empruntez à l'étranger, où allez-vous?

[Text]

Mr. Layne: Principally, senator, we have to find the cheapest source of money that we can bring into Canada and re-lend to small businesses in Canada. It varies according to which ever market has the cheapest source of money.

Senator MacEachen: Where does that happen to be?

Mr. Layne: It varies from time to time. In recent years there has been a Euro-Canadian market that has been created, and we are making use of that. Before that time, it was a Euro-U.S. market only. We have borrowed in Japan; we have borrowed in Australia. However, most of the borrowings are done with Canadian banks and their investment subsidiaries.

The Chairman: Your borrowings are in Canadian money?

Mr. Layne: Yes, in Canadian money. If we borrow in a foreign currency, we hedge right away to convert it into Canadian obligations because it is not in our mandate to play foreign exchange markets.

Senator MacEachen: Of your total borrowing in a particular year, what proportion would be abroad, do you know?

Mr. Layne: I would say about 20 per cent because all of the floating rate money is borrowed in Canada, and that is a large amount.

Senator MacEachen: If that 20 per cent is the cheapest, why not do it all abroad?

Mr. Layne: We deal with investment bankers. They advise us where to get the cheapest money. The world is connected 24 hours a day in the financial services industry, and it really depends at what particular moment one wishes to borrow.

Part of the reason for borrowing abroad is the availability of Canadian dollar loans to the Federal Business Development Bank, because if we borrow in U.S. dollars or Swiss francs, we have to convert that into Canadian dollar obligations and there is a cost involved. So usually when we add up all the costs, we find they are higher, or at the same rate as borrowing in Canada, in which case we borrow in Canada. But there are little pockets where it does turn out to be cheaper.

Senator Bolduc: I see that on the board of directors of your bank, there are a couple of deputy ministers. Is that the usual practice in the federal government, to have deputy ministers on the boards of government corporations?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, it is difficult to characterize it as a usual practice, but there are, for a number of Crown corporations, officials who represent the interests of the shareholder, if you will, on the board. I can give you examples, like the Canada Mortgage and Housing Corporation where an

[Traduction]

M. Layne: Essentiellement, sénateur, il nous faut trouver la source d'argent la moins coûteuse, pour ensuite prêter cet argent aux petites entreprises canadiennes. Tout dépend du marché qui offre la source d'argent la moins coûteuse.

Le sénateur MacEachen: Et où cela se trouve-t-il?

M. Layne: Cela varie. Ces dernières années, l'on a vu se former un marché euro-canadien, et nous y faisons appel. Avant, il n'y avait qu'un marché euro-américain. Nous avons emprunté au Japon, nous avons emprunté en Australie. Cependant, le gros de nos emprunts sont négociés avec des banques canadiennes et avec leurs filiales d'investissement.

Le président: Et vous empruntez en devises canadiennes?

M. Layne: Oui, en devises canadiennes. Si nous empruntons en devises étrangères, nous nous couvrons tout de suite en tout convertissant en obligations canadiennes, car notre mandat ne prévoit pas que nous jouions sur les marchés des changes.

Le sénateur MacEachen: Quelle part du total de l'argent que vous empruntez dans une année typique serait obtenue à l'étranger?

M. Layne: Je dirais environ 20 p. 100, car tous les prêts à taux variable sont négociés au Canada, et ils comptent pour beaucoup.

Le sénateur MacEachen: Si ces 20 p. 100 sont les moins coûteux, pourquoi ne pas aller chercher tout l'argent à l'étranger?

M. Layne: Nous traitons avec des spécialistes des services de banques d'investissement; ce sont eux qui nous disent là où l'argent coûte le moins cher. L'industrie mondiale des services financiers tourne 24 heures par jour, et tout dépend du moment choisi.

Un facteur qui intervient est la disponibilité de prêts en dollars canadiens pour la Banque fédérale de développement, car si vous empruntez en dollars américains ou en francs suisses, il faut convertir cela en obligations-dollars canadiens, et intervient alors un coût. C'est pourquoi en règle générale, si l'on ajoute tous les coûts, cela coûte plus cher ou la même chose que d'emprunter au Canada, et si c'est le cas, nous empruntons ici. Il arrive cependant que ce soit moins coûteux de faire autrement.

Le sénateur Bolduc: Je constate que siègent au conseil d'administration quelques sous-ministres. Est-ce habituel que des sous-ministres siègent au conseil d'administration d'organismes gouvernementaux?

M. Cappe: Monsieur le président, il serait difficile de dire que c'est là quelque chose d'habituel, mais il y a certaines sociétés de la Couronne chez qui des fonctionnaires qui représentent les intérêts de l'actionnaire, si vous voulez, siègent au conseil d'administration. Je peux vous donner quelques

[Text]

assistant deputy minister from the Department of Finance sits on the board, and has done so for many years. As another example, the Deputy Minister of Finance sits on the Export Development Corporation board.

Senator Bolduc: Do you find it appropriate here that the Deputy Minister of Regional Development would be on the board, while they are also giving money to people on the other side?

Mr. Cappe: I think they are governed by the incorporating legislation and by the Financial Administration Act. If, indeed, the corporation were created under the Canada Business Corporations Act, the obligations and duties of the board would apply. The obligations and duties of the board, the provisions in those statutes would apply. Therefore there is arguably no conflict of interest insofar as they are carrying out their duties as members of the board, separate and apart from their duties as public servants.

Senator Sparrow: You used the expression "refinancing" and you were talking not about refinancing your own loans, which you do under special provision, but refinancing loans from other institutions. Would that be primarily the chartered banks in Canada or would it be other institutions such as credit unions? Tell me which institutions would be primarily responsible for triggering that refinancing, as an indication of whether those financial institutions are becoming tough on small business.

Mr. Layne: It is primarily through chartered banks because those are the institutions with which businesses primarily deal. We do do some refinancing of loans of other lenders in the market, but I would say that the chartered banks have about 90 per cent of small business as their clients.

I should mention that when we do refinancing, it may not be for the full amount of money that the small business owes the bank. It could be for just part of the loan in order to bring the business back in line with bank standards. We deal in a very co-operative manner with the other lending institutions to ensure that the client gets the right amount of financial resources. From our point of view, we have to be very careful that our money is not going to the benefit of another lending institution. Our money has to be for the benefit of the small business person only.

Senator Frith: Are you an economist, Mr. Layne?

Mr. Layne: I have been trained as an economist. I am basically an all-round type.

[Traduction]

exemples: la Société canadienne d'hypothèques et de logement, où un sous-ministre adjoint du ministère des Finances siège au conseil d'administration depuis de nombreuses années, ou encore la Société pour l'expansion des exportations, où c'est le sous-ministre des Finances qui siège au conseil d'administration.

Le sénateur Bolduc: Dans ce cas-ci, trouvez-vous approprié que le sous-ministre du Développement régional siège au conseil d'administration, alors que la Banque donne également de l'argent à des gens qui se trouvent de l'autre côté?

M. Cappe: Je pense que la Banque est assujettie à la loi l'ayant créée ainsi qu'à la Loi sur l'administration financière. Si la société a bel et bien été créée en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, alors les dispositions de cette Loi relativement aux obligations et fonctions du conseil d'administration s'applique. Il n'y a donc pas conflit d'intérêts dans la mesure où ces personnes s'acquittent de leurs tâches en tant que membres du conseil d'administration sans que n'intervienne leur rôle de fonctionnaire.

Le sénateur Sparrow: Vous avez utilisé le terme «refinancement», et vous parliez non pas du refinancement de vos propres prêts, que vous faites en vertu de certaines dispositions spéciales, mais du refinancement de prêts d'autres institutions. S'agirait-il principalement de banques à charte au Canada, ou bien d'autres institutions, comme par exemple des coopératives de crédit? Dites-moi par l'intermédiaire de qui passerait ce refinancement, ce qui m'indiquera si ces institutions financières sont en train de devenir sévères avec la petite entreprise.

M. Layne: Cela se fait principalement par l'intermédiaire de banques à charte, car ce sont avec ces institutions que font surtout affaire les sociétés. Il y a sur le marché d'autres prêteurs qui nous offrent des possibilités de refinancement, mais je dirais qu'environ 90 p. 100 des petites entreprises sont des clients des banques à charte.

Il me faudrait mentionner que lorsqu'il y a refinancement, ce n'est pas forcément pour le montant total que la petite entreprise doit à la Banque; ce peut être pour une part seulement, pour respecter les normes en vigueur. Nous travaillons en étroite collaboration avec les autres institutions de prêt pour veiller à ce que le client obtienne les ressources financières dont il a besoin. En ce qui nous concerne, nous devons veiller à ce que notre argent ne bénéficie pas à d'autres établissements de crédit. Notre argent ne doit bénéficier qu'aux petits entrepreneurs.

Le sénateur Frith: Êtes-vous économiste, monsieur Layne?

M. Layne: J'ai une formation d'économiste. Je suis un peu un touche-à-tout.

[Text]

Senator Frith: I was intrigued by the principles that guide your protection of your mandate in the sense that you must have a plan that protects you against economic cycles. Just parenthetically, in one of your answers to Senator Sparrow you were explaining that if you were in a valley, so to speak, you could not very well go to your borrowers and ask them to help you out. I thought that was a very poetic, imaginative scenario.

Do you know something that we do not know that enables you to plan in accordance with economic cycles? I am not an economist, but there are always books and theories abroad as to what the cycles are. A good friend of mine, the late Senator Lamontagne, wrote a book. I believe he was talking about 50-year cycles. At any rate, I understand that the subject matter of cycles is something that economists study.

Do you know something we do not know about what the cycles are? I take it from your answer that you have to choose some cycle in order to make this corporate plan to try to level out the valleys and the peaks.

Mr. Layne: No, senator, we certainly do not know any more than you or the average person about economic cycles. All I can say is that the FBDB and its predecessor, the IDB, have been in the lending business, complementary to the private sector, since 1944. Therefore there is a lot of knowhow, experience and culture within the organization to be able to ride out bad economic cycles. In addition, we try to manage the corporation like most good corporations which can ride out bad times in economic cycles.

Senator Frith: So the answer is you do just what the rest of us do, namely, the best we can.

Mr. Layne: Exactly.

The Chairman: I would like to complete the questioning of Mr. Layne because we also have with us the president of the Atlantic Canada Opportunities Agency and we may have some questions for him. We will complete the questioning of Mr. Layne, but try to keep it as brief as possible.

Senator MacEachen: Is it understood now that the Minister of Finance will never advance money to the bank, that you must get your money by borrowing? It is unlike the Farm Credit Corporation, which used to, at least, get its money through borrowings by the Minister of Finance. You are on your own, except you said that after the 1981 recession, in 1982, your losses were picked up by the Minister of Finance.

Adding to that your view that you are not able now to know exactly how you will come out of the recession, if there is a loss will you still have to go to the Minister of Finance?

[Traduction]

Le sénateur Frith: J'ai été intrigué par les principes qui guident la protection de votre mandat, en ce sens que vous devez avoir un plan qui vous protège des cycles économiques. Une petite observation en passant. Dans l'une de vos réponses au sénateur Sparrow, vous expliquiez que si vous vous trouviez dans une vallée, vous ne pourriez pas aller voir vos débiteurs et leur demander de vous venir en aide. J'ai trouvé votre scénario très original et très poétique.

Savez-vous quelque chose que nous, nous ignorons, et qui vous permet de planifier en tenant compte des cycles économiques? Je ne suis pas un économiste, mais il y a toujours des livres et des théories sur ce que sont ces cycles. Un bon ami à moi, le feu sénateur Lamontagne, a écrit un livre. Je pense qu'il parlait de cycles de 50 ans. Quoi qu'il en soit, je sais que les économistes étudient les cycles.

Savez-vous quelque chose au sujet des cycles qui nous échappe? Je déduis de la réponse que vous avez donnée que vous devez choisir un cycle pour que le plan d'entreprise aplanisse le terrain, faisant disparaître les vallées et les pics.

M. Layne: Non, sénateur, nous ne savons rien de plus au sujet des cycles économiques que vous ou que monsieur ou madame Tout le monde. Tout ce que je peux vous dire c'est que la BFD et son prédécesseur, la BDI, oeuvrent dans le domaine du crédit, en complément du secteur privé, depuis 1944. Il se trouve donc à la Banque une masse de connaissances, de compétences et d'expérience qui lui permet de surmonter les mauvaises passes. D'autre part, nous essayons de gérer la société à la manière de la plupart des bonnes sociétés qui peuvent surmonter les mauvaises passes dans les cycles économiques.

Le sénateur Frith: La réponse, donc, est que vous faites ce que font le reste d'entre nous, soit le mieux que nous pouvons.

M. Layne: Précisément.

Le président: J'aimerais que l'on termine avec M. Layne, car nous avons également parmi nous le président de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique, et il se pourrait que nous ayons quelques questions à lui poser. Poursuivons donc avec M. Layne, mais je vous demanderais d'être aussi brefs que possible.

Le sénateur MacEachen: Est-ce convenu que le ministre des Finances n'avancera jamais de l'argent à la Banque, que celle-ci doit obtenir l'argent dont elle a besoin en contractant des emprunts? Votre situation n'est pas la même que celle de la Société du crédit agricole, qui obtenait autrefois son argent auprès du ministre des Finances. Vous êtes indépendants, sauf que vous avez dit qu'après la récession de 1981, en 1982, c'est le ministre des Finances qui s'est occupé de vos pertes.

Étant donné que vous ne savez pas dans quel état la récession vous laissera, s'il y a une perte, devrez-vous de nouveau vous tourner vers le ministre des Finances?

[Text]

Mr. Layne: That is correct.

Senator MacEachen: But apart from that kind of a crisis, the minister will not lend you money in the way he lends it, or used to lend it, to the Farm Credit Corporation?

Mr. Layne: No, we borrow on private markets now.

Senator MacEachen: Has that always been the case?

Mr. Layne: No, that was changed in the late 1970s when many crown corporations were asked to go on private markets to borrow funds.

Senator MacEachen: Does the Farm Credit Corporation go to the private market?

Mr. Layne: They are a special situation. They were on private markets, have been back to the CRF, and I understand that they are now back on private markets. It really depends upon your financial position.

Senator Sparrow: Are your interest rates set by statute? Do you have to charge a certain rate or, as you find that you are getting into difficulty, can you arbitrarily raise your interest rates, not on the existing loans but on future loans?

By the way, I am pleased with your answer that you do not have too many economists advising you because the advice that we have received in this country in the last few years from economists has not been very good. As Senator Frith stated, we seem to do much better by the seat of our pants than by listening to some of the economists.

Mr. Layne: Our interest rates are not regulated. The bank's management sets the interest rates. It has to be sufficient, as I said earlier, to cover our costs.

Senator Sparrow: So halfway through a season you could adjust that interest rate up to almost any level you might need in trying to recapture from new borrowers your losses from previous borrowers? I ask this because when banking institutions run into financial difficulty—and this is admitted by them—in order to maintain the profit level for their shareholders they raise other charges within the system to recover or to make sure that they do not have any losses. Your only recourse is to raise interest rates .5 per cent or 1 per cent to new borrowers to cover potential losses, so your new borrowers are really paying the cost of shortfalls from your previous customers?

[Traduction]

M. Layne: Oui.

Le sénateur MacEachen: Mais en dehors de ce genre de crise, le ministre ne vous prêtera pas d'argent comme il le fait ou comme il l'a fait, avec la Société du crédit agricole. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Layne: Non, aujourd'hui, nous empruntons sur les marchés privés.

Le sénateur MacEachen: Cela a-t-il toujours été le cas?

M. Layne: Non, cela a changé à la fin des années 1970 lorsque de nombreuses sociétés de la Couronne ont été invitées à recourir aux marchés privés pour emprunter des fonds.

Le sénateur MacEachen: La Société du crédit agricole fait-elle appel au marché privé?

M. Layne: Elle se trouve dans une situation bien particulière. Elle s'adressait aux marchés privés, puis elle est revenue au Trésor, et, si j'ai bien compris, elle fait de nouveau appel aux marchés privés. Tout dépend de votre position financière.

Le sénateur Sparrow: Vos taux d'intérêt sont-ils fixés par voie de statut? Êtes-vous tenus d'imposer un certain taux ou bien, si vous vous trouvez en difficulté, pouvez-vous augmenter arbitrairement les taux d'intérêt que vous pratiquez, non pas pour les prêts existants mais pour les nouveaux prêts?

En passant, j'ai beaucoup aimé votre réponse selon laquelle il n'y a pas un trop grand nombre d'économistes qui vous conseillent, car les conseils que nous avons reçus d'économistes ici au Canada au cours des dernières années n'ont pas été très bons. Comme l'a dit le sénateur Frith, il semble qu'on se débrouille beaucoup mieux tout seul par soi-même que lorsqu'on écoute certains des économistes.

M. Layne: Nos taux d'intérêt ne sont pas réglementés. C'est la direction de la Banque qui les fixe. Il faut qu'ils soient suffisants, comme je l'ai déjà dit, pour couvrir nos coûts.

Le sénateur Sparrow: Par conséquent, vous pourriez à mi-chemin rajuster les taux d'intérêt et les faire passer au niveau que vous voulez pour essayer de récupérer auprès des nouveaux débiteurs vos pertes causées par des débiteurs précédents, n'est-ce pas? Je vous pose cette question car lorsque l'institution bancaire rencontre des difficultés financières—et c'est elle-même qui l'a reconnu—pour maintenir des profits suffisants pour ses actionnaires, elle augmente d'autres tarifs au sein du système pour récupérer ses pertes ou pour faire en sorte qu'elle n'en ait pas. Votre seul recours est d'augmenter les taux d'intérêt de 0,5 ou de 1 p. 100 pour les nouveaux emprunteurs pour couvrir les pertes possibles, de sorte que les nouveaux emprunteurs paient en réalité les coûts occasionnés par des clients qui les ont précédés. C'est bien cela, n'est-ce pas?

[Text]

Senator Layne: Theoretically we can, but we do not. Our interest rate spreads are fairly constant throughout all economic cycles.

Senator Sparrow: Who sets the interest rate?

Mr. Layne: The management of the bank, again to cover the costs.

Senator Sparrow: How is it related to interest rates as such?

Mr. Layne: Generally we are about prime plus 2 per cent, or prime plus 2.5 per cent. We are higher than the chartered banks.

Senator Bolduc: Are you influenced by the Governor of the Bank of Canada, who is on the board of your bank?

Mr. Layne: No, the interest rates are not set by the board of directors.

Senator Sparrow: Are the interest rates the same for all of your customers, or would you set a higher interest rate for poor risk customers?

Mr. Layne: Yes.

The Chairman: We will continue this very interesting questioning when the president of the FBDB, Mr. Lavigneur, is with us.

We will move now to the Atlantic Canada Opportunities Agency and Mr. Peter Lesaux. Do you have some questions, Senator Stewart?

Senator Stewart: Yes, chairman, but it may be that Mr. Lesaux has a few remarks to volunteer.

The Chairman: Do you have a statement, Mr. Lesaux?

Mr. Peter Lesaux, President, Atlantic Canada Opportunities Agency: Very briefly, Mr. Chairman and honourable senators, the Atlantic Canada Opportunities Agency is nearing the fifth year of its existence. It was instituted in 1987. We have two fundamental objectives: They are to promote income growth and employment opportunities throughout Atlantic Canada.

Despite the general economic slowdown which we have witnessed over the past two years, personal income per capita in the region has risen by an approximate value of 27 per cent, i.e., from \$14,000 per capita to \$17,700.

We have two or three fundamental programs, the most prominent or popular of which is the Action Program which to date has generated 26,000 new jobs in Atlantic Canada while maintaining 28,000 existing jobs. We have financed in excess

[Traduction]

M. Layne: En théorie, nous pouvons agir ainsi, mais nous ne le faisons pas. Nos écarts de taux d'intérêt sont plus ou moins constants d'un bout à l'autre d'un cycle économique.

Le sénateur Sparrow: Qui fixe le taux d'intérêt?

M. Layne: L'administration de la Banque, encore une fois pour couvrir les coûts.

Le sénateur Sparrow: Et comment tout cela est-il rattaché aux taux d'intérêt en vigueur?

M. Layne: En règle générale, notre taux correspond au taux préférentiel plus 2 ou 2,5 p. 100. Les taux que nous pratiquons sont plus élevés que ceux des banques à charte.

Le sénateur Bolduc: Êtes-vous influencés par le gouverneur de la Banque du Canada, qui siège au conseil d'administration de votre banque?

M. Layne: Non, les taux d'intérêt ne sont pas fixés par le conseil d'administration.

Le sénateur Sparrow: Les taux d'intérêt sont-ils les mêmes pour l'ensemble de vos clients, ou bien imposez-vous un taux d'intérêt plus élevé aux clients à risque?

M. Layne: Oui.

Le président: Nous poursuivrons ces questions fort intéressantes lorsque le président de la Banque fédérale de développement, M. Lavigneur, sera parmi nous.

Passons donc maintenant à l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique et à M. Peter Lesaux. Avez-vous des questions à poser, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Oui, monsieur le président, mais M. Lesaux aimerait peut-être tout d'abord faire quelques remarques liminaires.

Le président: Avez-vous une déclaration, monsieur Lesaux?

M. Peter Lesaux, président, Agence de promotion économique du Canada Atlantique: Monsieur le président et honorables sénateurs, l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique existe depuis bientôt cinq ans. En effet, elle a été créée en 1987. Elle vise deux objectifs fondamentaux: promouvoir l'augmentation des revenus et favoriser la création de possibilités d'emploi partout dans la région de l'Atlantique.

Au cours des deux dernières années le revenu personnel par tête d'habitant dans la région a augmenté d'environ 27 p. 100, passant de 14 000 \$ à 17 700 \$.

Nous avons deux ou trois programmes de base, dont le plus connu ou le plus populaire est le Programme Action, qui a à ce jour créé 26 000 nouveaux emplois dans le Canada Atlantique, tout en maintenant 28 000 emplois déjà existants. Nous avons

[Text]

of 8,000 projects — in contribution terms, approximately \$750 million—which in turn has leveraged an additional \$1.5 billion for a total investment in the region of some \$2.2 billion. Ninety-six per cent of those firms which we have assisted over the course of the last five years are still in business today despite severe economic times in Atlantic Canada.

The second program which we participate in with the provinces is the Cooperation Program. We have to date signed several dozen agreements with the four Atlantic provinces committing federal sums of about \$860 million and further provincial sums of \$700 million, which combined have generated \$1.5 billion in federal-provincial investment.

The third element that I will mention briefly is the Fisheries Alternative Program, which was instituted approximately a year and a half ago. This is designed to alleviate some of the very difficult circumstances that have occurred with the downturn in the fishery. This program is geared toward those communities which have a high fishery dependency rate. We have been able to generate 1,600 new jobs and we have managed to retain some 1,400 existing jobs through 650 project approvals and a \$46 million investment.

In brief, while I suppose one could say that the agency is still very much in its formative state, the track record is very good. We operate in a very high risk element of the economy, perhaps somewhat unlike the Federal Business Development Bank or banking institutions generally, but we have made progress and I trust we will continue to make progress.

Mr. Chairman, senators, I will entertain and respond to any questions you may have.

Senator Stewart: I am interested in your organization. Your head office is in Moncton, New Brunswick. Do you have branch offices?

Mr. Lesaux: Yes, senator. The head office consists of approximately 100 people situated in Moncton. We have a small office in Ottawa and offices in Halifax, Fredericton, Charlottetown, and St. John's, Newfoundland. We have, as well three or four district offices: one in the Bathurst area on the north coast of New Brunswick, one on the south shore of Nova Scotia, and of course one larger office in Sydney, which at the moment is undergoing merger between Enterprise Cape Breton Corporation and the Atlantic Canada Opportunities Agency.

Senator Stewart: You have an advisory board?

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: The members of that board are Order-in-Council appointees, are they?

[Traduction]

financé plus de 8 000 projets pour un total d'environ 750 millions de dollars, qui ont donné lieu, par effet de levier, à 1,5 milliard de dollars de plus, pour un investissement total dans la région de l'ordre de 2,2 milliards de dollars. Quarante-vingt-seize p. 100 des entreprises que nous avons aidées au cours des cinq dernières années sont toujours en activité aujourd'hui, en dépit des graves difficultés économiques auxquelles se trouve confrontée la région de l'Atlantique.

Le deuxième programme auquel nous participons aux côtés des provinces est le Programme de coopération. Nous avons à ce jour signé plusieurs douzaines d'ententes avec les quatre provinces maritimes, donnant lieu à des contributions fédérales de l'ordre de 860 millions de dollars et à des contributions provinciales de quelque 700 millions de dollars qui, ensemble, ont apporté un investissement fédéral-provincial de 1,5 milliard de dollars.

Le troisième élément, que je mentionnerai brièvement, est le Programme Diversi-pêches, qui a été mis en place il y a environ un an et demi. Celui-ci a été conçu pour alléger certains des problèmes qui sont venus par suite du fléchissement de la pêche. Ce programme vise les localités qui comptent très largement sur les pêcheries. Nous avons réussi à créer 1 600 nouveaux emplois et à conserver quelque 1 400 emplois existants grâce à 650 approbations de projets et à un investissement de 46 millions de dollars.

En bref, bien qu'il soit vrai que l'Agence en soit encore à ses débuts, ses résultats sont très bons. Nous oeuvrons dans un secteur de l'économie où les risques sont très élevés, au contraire de la Banque fédérale de développement ou des institutions bancaires en général, mais nous avons fait des progrès et je suis confiant que nous continuerons d'en faire.

Monsieur le président, sénateurs, je suis prêt à répondre à vos questions.

Le sénateur Stewart: Votre organisme m'intéresse. Son siège se trouve à Moncton, au Nouveau-Brunswick. Avez-vous des bureaux auxiliaires?

M. Lesaux: Oui, sénateur. Le siège social, situé à Moncton, compte une centaine d'employés. Nous avons également un petit bureau à Ottawa et des bureaux à Halifax, à Fredericton, à Charlottetown et à St. John's, à Terre-Neuve. Nous avons également trois ou quatre bureaux de district: un dans la région de Bathurst, sur la côte nord du Nouveau-Brunswick, un sur la côte méridionale de la Nouvelle-Écosse, et, bien sûr, un bureau plus important à Sydney, qui est visé par une fusion de l'Entreprise Cap-Breton et de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique.

Le sénateur Stewart: Vous avez un conseil consultatif?

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Les membres de ce conseil sont nommés par décret en conseil, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: You have been in operation now for some five years. How long is an adviser appointed for? Is it two years or three years?

Mr. Lesaux: Generally, three years.

Senator Stewart: So there has been some turnover?

Mr. Lesaux: Yes, indeed.

Senator Stewart: I am looking at the list for Nova Scotia. We have Mr. Pat Ellis—that is a familiar name; and Mr. Brian MacLeod. I do not expect you to read them off now, but could you provide the clerk of the committee with the present members of the advisory board, together with the dates of their appointments? What was your question, Senator MacEachen?

Senator MacEachen: I thought you would ask your question directly and ask whether there was any person who was not a non-supporter of the government on the advisory council, but Mr. Lesaux would not know that answer.

Senator Stewart: How often does the board meet?

Mr. Lesaux: The board meets a minimum of five times per year and there are committees of the board that meet at intervals of once every six or eight weeks, depending upon the nature of the committee.

Senator Stewart: So that the advisory board is an active board. Does it make decisions?

Mr. Lesaux: No. It does not make decisions; it offers recommendation and advice.

Senator Stewart: How often is the advice of the board rejected? This question is of the same model that I intended to put concerning honours. Is it fair to assume that the advice of the advisory board and its committees is accepted 95 per cent of the time?

Mr. Lesaux: It certainly would be desirable. Generally speaking, I chair the board and I seek to secure consensus and sound advice from what I believe to be a very responsible board. However, there is a committee of the board called the Project Review Committee which examines projects in excess of \$1 million. That committee at times will offer advice or a recommendation which is contrary to that of my own staff. In other words, the committee may choose to promote a project which my staff may have advised was not in our view viable or, similarly, the Project Review Committee may choose to dissuade a project which in the view of my staff was deemed advisable. So that there are exceptional circumstances of that nature.

[Traduction]

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Vous existez depuis environ cinq ans. Quelle est la durée du mandat des membres? Est-ce deux ou trois ans?

M. Lesaux: En général, trois ans.

Le sénateur Stewart: Il y a donc eu un certain roulement, n'est-ce pas?

M. Lesaux: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Je regarde la liste pour la Nouvelle-Écosse. Il y a M. Pat Ellis—c'est un nom qu'on connaît bien; et M. Brian MacLeod. Je ne m'attends pas à ce que vous nous fassiez lecture de tous les noms maintenant, mais pourriez-vous fournir au greffier du Comité la liste des personnes qui siègent à l'heure actuelle au conseil consultatif, avec les dates auxquelles elles sont entrées en fonctions? Quelle était votre question, sénateur MacEachen?

Le sénateur MacEachen: J'ai pensé que vous alliez poser votre question de façon directe, c'est-à-dire demander si siège au conseil consultatif une personne qui n'appuie par le gouvernement, mais M. Lesaux ne connaît pas la réponse à cette question.

Le sénateur Stewart: Quelle est la fréquence des réunions du conseil?

M. Lesaux: Le conseil se réunit un minimum de cinq fois par an et il y a des comités du conseil qui se rencontrent, selon le cas, toutes les six ou toutes les huit semaines.

Le sénateur Stewart: Le conseil consultatif est donc actif. Prend-il des décisions?

M. Lesaux: Non. Il ne prend pas de décision. Il offre recommandations et conseils.

Le sénateur Stewart: Est-ce souvent que les conseils qu'il donne sont rejetés? Cette question ressemble à celle que j'allais poser relativement aux distinctions honorifiques. Serait-il juste de dire que les recommandations du conseil consultatif et de ses comités sont acceptés dans 95 p. 100 des cas?

M. Lesaux: Cela serait certainement souhaitable. De façon générale, je préside le conseil et je cherche à obtenir un consensus et de bons conseils auprès d'un groupe qui est selon moi très responsable. Il y a néanmoins un comité du conseil, appelé Comité d'examen des projets, qui examine les projets de plus de 1 million de dollars. Il arrive à l'occasion que ce comité offre des conseils ou des recommandations qui sont contraires à ceux de mon propre personnel. En d'autres termes, le Comité peut choisir de promouvoir un projet qui, de l'avis de mon équipe, n'est pas viable, ou encore, le Comité d'examen peut choisir de contrecarrer un projet qui jouit de la faveur de mon équipe. Il peut donc survenir des circonstances exceptionnelles de ce genre.

[Text]

Senator Stewart: In both those cases—that is, the case where the advisory board reaches a conclusion—who would make the decision? Who would make the decision in the case where this particular committee has gone against the advice of the general board? Who makes the decisions?

Mr. Lesaux: In the end, regarding a project of that magnitude—that is, in excess of \$1 million—the decision would be made by the minister, on my advice. I would accept the advice of the Project Review Committee, which is currently chaired by Mr. Ellis, a former retired banker, and I would in turn advise my minister, bearing in mind that I now have a conflicting opinion—one from my own staff and one from the board.

Senator Stewart: In the case of expenditures of less than \$1 million you would make the decision, is that right?

Mr. Lesaux: Myself or my vice president, yes.

Senator Stewart: All right. And your current minister is who?

Mr. Lesaux: The Honourable John Crosbie.

Senator Stewart: I am interested in some of the numbers. Would you turn to pages 54 and 55 of Part III, showing the Atlantic Canada Opportunities Agency 1992-93 Estimates? We have a line for "Corporate Administration" showing some \$12 million. Over on page 55 we have "Salaries and Wages", \$19.3 million. Would you explain the relationship between those two lines?

Mr. Lesaux: The total sum of personnel costs—that is, salary, and wages; in other words, our running overhead cost—are some \$19.3 million, to which is added an automatic sum of \$3 million towards fringe benefits and other incidental costs, for a total of \$22.5 million. That is the total sum of our overhead or running costs. That is reflected in part in what you see under "Corporate Administration" and the figure of \$12 million.

Senator Stewart: What part of the personnel costs is not corporate administration?

Mr. Lesaux: For example, there are all the adjoining costs such as the costs of district offices and the costs of program offices of one sort or another.

Senator Stewart: So they are not included in the "Corporate Administration" section?

Mr. Lesaux: No, they are not.

Senator Stewart: The table at page 54 shows what I would have thought is a very good—meaning very small—percentage of the total being devoted to corporate administration; that is, 3.6 per cent. But if we take into account the

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Dans les deux cas—c'est-à-dire le cas où le conseil consultatif aboutit à une conclusion—qui prendrait la décision? Qui déciderait dans un cas où le Comité a choisi d'aller à l'encontre de la préférence du conseil consultatif? Qui prend la décision?

M. Lesaux: Au bout du compte, dans le cas d'un projet de cette envergure—c'est-à-dire d'une valeur de plus de 1 million de dollars—la décision serait prise par le ministre, s'appuyant sur mes conseils. J'accepterais les conseils du Comité d'examen des projets, que préside à l'heure actuelle M. Ellis, un banquier retraité, et je conseillerais à mon tour le ministre, en tenant compte du fait que je suis en présence de deux opinions contraires, celle de mon personnel et celle du Conseil.

Le sénateur Stewart: Et dans le cas de dépenses inférieures à 1 million de dollars, c'est vous qui prendriez la décision, n'est-ce pas?

M. Lesaux: Moi-même ou le vice-président.

Le sénateur Stewart: Très bien. Et qui est le ministre en poste à l'heure actuelle?

M. Lesaux: L'honorable John Crosbie.

Le sénateur Stewart: Certains des chiffres m'intriguent. Je vous demanderais de prendre la partie III du Budget des dépenses de 1992-1993 pour l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique aux pages 54 et 55. Un montant de 12 millions de dollars est inscrit à la ligne «Administration générale». Et à la page 55, à la rubrique «Traitements et salaires», on trouve le montant de 19,3 millions de dollars. Pourriez-vous m'expliquer ce que cela veut dire.

M. Lesaux: Le total des coûts de personnel—c'est-à-dire les salaires, les frais généraux—s'élèvent à quelque 19,3 millions de dollars, auxquels vient s'ajouter automatiquement un somme de 3 millions de dollars correspondant aux avantages sociaux et autres frais, pour un total de 22,5 millions de dollars. Il s'agit là du montant total de nos frais généraux. Cela se trouve reflété en partie dans le montant de 12 millions de dollars correspondant à la rubrique «Administration générale».

Le sénateur Stewart: Quelle part des coûts de personnel ne relève pas de la rubrique «Administration générale»?

M. Lesaux: Par exemple, il y a tous les coûts connexes, comme par exemple ceux correspondant aux bureaux de district, aux bureaux de programme d'un genre ou d'un autre, etc.

Le sénateur Stewart: Ceux-là ne sont pas inclus dans la rubrique «Administration générale»?

M. Lesaux: Non.

Le sénateur Stewart: Le tableau de la page 54 montre qu'un très bon—c'est-à-dire très petit—pourcentage du total, soit 3,6 p. 100, est consacré à l'administration générale. Mais si l'on tient compte des chiffres donnés à la page 55, alors le

[Text]

figures shown on page 55, then the percentage does not look as good. It is still not terribly bad, though.

Mr. Lesaux: That is correct. The more accurate figure is the figure that you see on the right of \$22.5 million. That is the true total overhead cost.

Senator Stewart: So it is more like 7 per cent.

Mr. Lesaux: More like 6.8 per cent, I believe.

Senator Stewart: On page 56 we have a breakdown of personnel requirements.

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: For 1992-93, you have 360 person years.

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: Under "Executive", you have 37 executives and you show a current salary range from \$61.5 to \$165.5 thousand. Should I deduce from that that there is actually someone being paid \$165.5 thousand, or is that just the outer limit of a bracket in which someone is paid?

Mr. Lesaux: It most certainly must be the outer limit of some bracket, because I can assure you that there is no one in the agency that has a salary greater than my own, and my own is certainly not in that range.

Senator Stewart: But the average is pretty good. It is \$88.6 thousand.

Mr. Lesaux: Yes it is.

Senator Stewart: Could that line be broken down? To say that there is a salary range from \$61.5 to \$165.5 thousand does not give much information.

Mr. Lesaux: No.

Senator Stewart: I am not asking for the specific salaries of particular persons, but could we get more information as to how well your executive is paid? I am attracted by that figure of \$88.6 thousand. It seems pretty high in Atlantic Canada.

Senator Bolduc: Is it an average, or what?

Senator Stewart: It is an average salary.

The Chairman: It is a salary.

Senator Bolduc: Is it an average or a median?

Senator Stewart: It says average.

Mr. Lesaux: I would like to table with the clerk, as per Senator Stewart's request, a breakdown of that line. I am told by my colleague to my left that that figure of \$165.5 thousand represents the upper limit of the most senior deputy minister in Ottawa. How that has managed to become reflected in the estimates of the Atlantic Canada Opportunities Agency has

[Traduction]

pourcentage n'est pas aussi bon. Mais ce n'est tout de même pas si mal.

M. Lesaux: C'est exact. Le chiffre le plus juste est celui de 22,5 millions de dollars, que vous voyez à droite. C'est là le total réel des frais généraux.

Le sénateur Stewart: Cela s'approche davantage de 7 p. 100.

M. Lesaux: Ce serait, il me semble, plutôt 6,8 p. 100.

Le sénateur Stewart: Une ventilation des besoins de personnel est donnée à la page 56.

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Pour 1992-1993, vous avez 360 années-personnes.

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Sous le titre «Gestion», vous avez 37 cadres et les salaires varient entre 61 500 \$ et 165 500 \$. Dois-je en déduire qu'il y a vraiment quelqu'un qui se fait payer 165 500 \$, ou bien est-ce là tout simplement le maximum possible dans cette fourchette?

M. Lesaux: Ce doit être le maximum d'une fourchette, car je peux vous assurer que personne à l'Agence ne touche plus que moi, et mon salaire n'est pas du tout de cet ordre-là.

Le sénateur Stewart: Mais la moyenne, qui est de 86 600 \$, est tout de même assez bonne.

M. Lesaux: En effet.

Le sénateur Stewart: Pourrait-on nous donner une ventilation? Nous dire que la fourchette salariale est de 61 500 \$ à 165 500 \$ ne nous renseigne pas beaucoup.

M. Lesaux: En effet.

Le sénateur Stewart: Je ne vous demande pas de me donner le salaire précis d'un certain nombre de personnes, mais pourriez-vous nous renseigner un petit peu mieux sur ce que touchent les cadres? Ce chiffre de 88 600 \$ m'intrigue. Ce me semble élevé pour la région de l'Atlantique.

Le sénateur Bolduc: S'agit-il d'une moyenne?

Le sénateur Stewart: C'est un salaire moyen.

Le président: C'est un salaire.

Le sénateur Bolduc: Est-ce une moyenne?

Le sénateur Stewart: C'est une moyenne.

M. Lesaux: J'aimerais déposer auprès du greffier, en réponse à la demande du sénateur Stewart, une ventilation. Mon collègue de gauche me dit que ce montant de 165 500 \$ représente la limite maximum pour le sous-ministre le plus ancien à Ottawa. Quant à savoir pourquoi cela se trouve dans les prévisions pour l'Agence de promotion économique du

[Text]

me somewhat stymied. I shall table with the clerk a breakout of the line entitled "Executive".

Senator Sparrow: I certainly do not want to know your salary, but will you give me the amount of the maximum salary that is paid?

Mr. Lesaux: It is \$126,000.

Senator Stewart: Could we be told also, in the way the personnel are shown, how they are distributed as between the main office and the various outlying branches?

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: I have various other questions, but perhaps other senators wish to ask questions now.

Senator Simard: I am following and listening carefully to Senator Stewart. I do not want to do anything to interfere with his line of thinking and Senator Stewart's great work here. Please continue.

Senator Stewart: I did not mention Joe Stewart.

Senator Simard: I was not talking about that, I was talking about your line of thinking and your good work in obtaining information.

Senator Stewart: Thank you.

The Chairman: You may continue, Senator Stewart.

Senator Stewart: Now that Mr. Stewart, who is no relative of mine, was mentioned, Mr. Joe Stewart was a former member of your board, I believe.

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, in August 1987 an interim board was established prior to the legislation coming into being. Mr. Stewart and others served on that interim board from August through January, 1989. Then when the formal board of the Atlantic Canada Opportunities Agency was established in June of 1989, Mr. Stewart served through to June 1990.

Senator Stewart: I see Senator Simard smiling at me questioningly.

Senator Simard: Don't try to read anything into my smile. People have tried that before.

Senator MacEachen: He actually smiled.

Senator Stewart: If you were from Nova Scotia, you would know that that Mr. Stewart was Mr. Mulroney's campaign manager in 1983 in Central Nova.

Senator Simard: That information should come from the witness; you are probably using this information to help you. That is O.K.

[Traduction]

Canada Atlantique, je reconnais que je suis dans l'ombre. Je fournirai au greffier une ventilation pour la ligne intitulée «Gestion».

Le sénateur Sparrow: Je ne veux certainement pas connaître votre salaire, mais pourriez-vous me donner le salaire maximum qui est payé?

M. Lesaux: Il est de 126 000 \$.

Le sénateur Stewart: Pourriez-vous également nous donner la distribution du personnel entre le bureau principal et les différents bureaux auxiliaires?

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: J'aurais d'autres questions à poser, mais mes collègues aimeraient peut-être pouvoir intervenir.

Le sénateur Simard: Je suis et j'écoute attentivement le sénateur Stewart. Je ne voudrais pas que quelque chose vienne troubler le sénateur Stewart et le gêner dans l'excellent travail qu'il fait ici. Poursuivez, je vous prie.

Le sénateur Stewart: Je n'ai pas mentionné Joe Stewart.

Le sénateur Simard: Je ne parlais pas de cela, mais de votre suite d'idées et du bon travail que vous faites pour nous obtenir des renseignements.

Le sénateur Stewart: Merci.

Le président: Vous pouvez poursuivre, sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Puisqu'on vient de mentionner M. Stewart, avec qui je n'ai aucun lien de parenté, autant préciser que M. Joe Stewart était, je pense, autrefois membre de votre conseil.

M. Lesaux: Monsieur le président, en août 1987, un conseil provisoire avait été créé en attendant l'adoption du projet de loi. M. Stewart et d'autres y ont siégé du mois d'août jusqu'à fin janvier 1989. Puis, suite à la création officielle, en juin 1989, du conseil de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique, M. Stewart est resté, ce jusqu'en juin 1990.

Le sénateur Stewart: Je constate que le sénateur Simard me regarde, en souriant, d'un air interrogateur.

Le sénateur Simard: N'essayez pas de déduire quelque chose de mon sourire. D'autres ont déjà essayé.

Le sénateur MacEachen: Il a vraiment souri.

Le sénateur Stewart: Si vous étiez néo-Écossais, vous sauriez que M. Stewart a été le directeur de campagne de M. Mulroney, en 1983, à Central Nova.

Le sénateur Simard: Ces renseignements devraient être fournis par le témoin; vous utilisez sans doute ces renseignements parce qu'ils vous sont utiles. Cela est très bien.

[Text]

Senator Stewart: There is a leadership race going on in Nova Scotia, and Mr. Stewart has now registered as a Liberal and proposes to participate in the vote.

Senator Simard: That does not mean that all Liberals vote against government. I remember Senator MacEachen referring to government supporters, but that does not always mean they vote for government. So be careful.

Senator Stewart: That may be true but I just wanted you to understand a little bit of the anecdotal background there.

The Chairman: Let's try to be as nonpartisan as possible.

Senator Stewart: He is nonpartisan; he favours one or the other. While we are in that part of Atlantic Canada, I change my mood and I ask you: Did ACOA in any way participated in the origination and development of the Westray Mine in Plymouth, Nova Scotia?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, ACOA has never, ever participated in any leadup to the formation of Westray in Pictou County, and has no involvement.

Senator Stewart: The agency at no time—

Mr. Lesaux: At no time.

Senator Stewart: —participated in any preparation of economic or financial evaluation?

Mr. Lesaux: That is correct.

Senator Kinsella: Is mining in the mineral field an area in which you do not get involved?

Mr. Lesaux: No. We have associations with a variety of mining enterprises. As to the particular one to which the senator alludes, we have no participation.

Senator Kinsella: Are you involved in New Brunswick Coal, which I believe is a provincially-owned corporation?

Mr. Lesaux: I would have to inquire as to whether we have any subsidiary association with, for instance, surface facilities that might exist. For instance, we have had some association with potash in the Sussex area but I am not aware of any association with Brunswick Mining, for instance, or immediately aware of any other investment in coal in New Brunswick; that is, subsurface.

Senator Stewart: I think Mr. Lesaux has answered my question, but for greater certainty let me ask this: Did your advisory board or any committee thereof at any time have

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Il y a une course à la chefferie en Nouvelle-Écosse, et M. Stewart s'est inscrit comme Libéral et se propose de participer au vote.

Le sénateur Simard: Cela ne veut pas dire que tous les Libéraux votent contre le gouvernement. Le sénateur MacEachen a fait état des partisans du gouvernement, mais cela ne veut pas dire qu'ils votent systématiquement pour le gouvernement. Faites donc attention.

Le sénateur Stewart: Cela est peut-être vrai, mais je tenais tout simplement à ce que vous compreniez un petit peu le contexte ici.

Le président: Soyons aussi impartiaux que possible.

Le sénateur Stewart: Il est impartial: il favorise l'un ou l'autre. Étant donné que l'on parle de cette partie de la région de l'Atlantique, je change d'humeur et je vous pose la question suivante: l'APECA a-t-elle participé à l'implantation et à l'exploitation de la mine Westray, à Plymouth, en Nouvelle-Écosse?

M. Lesaux: Monsieur le président, l'APECA n'a jamais participé aux initiatives qui ont conduit à l'établissement de Westray dans le comté de Pictou, et elle n'y joue absolument aucun rôle.

Le sénateur Stewart: À aucun moment l'Agence. . .

M. Lesaux: À aucun moment.

Le sénateur Stewart: . . . n'a participé à la préparation d'une évaluation économique ou financière?

M. Lesaux: C'est exact.

Le sénateur Kinsella: L'exploitation minière est-elle un secteur d'activité dont vous restez à l'écart?

M. Lesaux: Non. Nous avons des associations avec quantité de sociétés minières. Mais nous n'avons aucunement participé aux activités de celle qui intéresse le sénateur.

Le sénateur Kinsella: Avez-vous quelque chose à voir avec la New Brunswick Coal, qui appartient, il me semble, à la province?

M. Lesaux: Il me faudrait me renseigner pour savoir si nous n'avons pas de rapports subsidiaires avec, par exemple, certaines installations de surface qui sont en place. Par exemple, nous nous sommes un peu intéressés à la potasse dans la région de Sussex, mais, que je sache, nous n'avons jamais eu de rapports avec la Brunswick Mining, par exemple, ni avec d'autres entreprises charbonnières du Nouveau-Brunswick. Je parle ici, bien sûr, de l'exploitation du sous-sol.

Le sénateur Stewart: Je pense que M. Lesaux a répondu à ma question, mais pour que les choses soient bien claires, permettez-moi de lui demander ceci: votre conseil consultatif ou

[Text]

before it any business directly or indirectly related to the Westray Mine?

Mr. Lesaux: No. To my knowledge, there has never been any association, directly or indirectly.

Senator Bolduc: I see that you have various programs for economic development. Do you have any relationships with the provincial governments of the area? The reason I ask is that, as in many other places in Canada, you have, I suppose, some comparative advantages on some factors of economic development and some disadvantages on some other factors. I suspect that your involvement in economic development gives you an insight, perhaps, into the relative factors at play in New Brunswick, Nova Scotia, Newfoundland or Prince Edward Island. Do you discuss those factors with the provincial governments as to what we can do about them?

M. Lesaux: Monsieur le président, est-ce que je peux répondre au sénateur Bolduc en français?

Le président: Oui, monsieur Lesaux, vous pouvez répondre dans la langue de votre choix.

M. Lesaux: Il y a deux ou trois façons dont nous sommes en coopération ou que nous travaillons avec les provinces.

Premièrement, dans mon commentaire au début de ma présentation, j'ai dit que nous avons un programme de coopération qui existe avec les quatre provinces de l'Atlantique. Par exemple, à Terre-neuve, nous avons présentement 13 accords d'une valeur de 209 millions de dollars et au Nouveau-Brunswick nous avons aussi 13 accords d'une valeur de 259 millions de dollars. C'est un programme de coopération dans le sens que, de temps en temps, il y a peut être 60 pour cent des fonds qui viennent du fédéral et 40 pour cent des fonds qui viennent du provincial. D'autre fois, dans différents secteurs la répartition des fonds monte jusqu'à 70—30, à savoir, dans le domaine forestier, dans le domaine minier, dans le domaine des transports, et cetera.

La deuxième façon dont on travaille avec les provinces, c'est qu'il y a certains projets où il y a deux ou trois ou quatre différentes agences qui sont engagés: premièrement, il y a l'entrepreneur lui-même; deuxièmement, il y a la banque; troisièmement, il y a la province, et, quatrièmement, il y a l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique. Dans ces projets-là, on travaille directement avec la province pour coordonner les projets afin qu'ils soient viables.

La troisième façon dont on travaille avec les provinces, c'est surtout dans le domaine de l'éducation. Une des faiblesses qui existe dans les provinces de l'Atlantique

[Traduction]

un quelconque comité de celui-ci a-t-il, à un moment ou à un autre, eu à faire directement ou indirectement à la mine Westray?

M. Lesaux: Non. À ma connaissance, il n'y a jamais eu de rapports, directs ou indirects.

Le sénateur Bolduc: Je constate que vous avez divers programmes visant le développement économique. Entretenez-vous des rapports avec les gouvernements provinciaux de la région? Si je vous pose cette question, c'est que vous avez sans doute, comme c'est le cas d'autres endroits au pays, des avantages comparatifs pour ce qui est de certains facteurs de développement économique ainsi que des désavantages, à d'autres points de vue. J'imagine que votre intérêt pour le développement économique vous permet de mieux cerner les facteurs relatifs qui sont en jeu au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, à Terre-Neuve et à l'Île-du-Prince-Édouard. Discutez-vous de ces facteurs avec les gouvernements provinciaux pour savoir ce qui pourrait être envisageable?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, may I reply to Senator Bolduc in French?

The Chairman: Certainly, Mr. Lesaux, you can reply in the language of your choice.

Mr. Lesaux: There are two or three ways in which we are co-operating with the provinces.

First, as I said at the start of my presentation, we have a co-operation program with the four Atlantic provinces. In Newfoundland, for example, we currently have 13 agreements for a total value of \$209 million, and in New Brunswick we have another 13 agreements worth \$259 million. These are co-operation programs in the sense that at any given time 60 per cent, say, of the funding comes from the federal government and 40 per cent from the province. In other cases, in different sectors, the distribution may be 70-30—that would be in forestry, mining, transport, etc.

The second way we are working with the provinces is that on some projects there are three or four different parties involved: first, the contractor; second, the bank; third, the province; and fourth, the Atlantic Canada Opportunities Agency. On projects like those we work directly with the province to co-ordinate the projects so they are viable.

The third way we are working with the provinces is in the area of education. One of the weaknesses in the Atlantic provinces today is the level of education among the young, by

[Text]

aujourd'hui, c'est plutôt la question de l'éducation parmi les jeunes. C'est-à-dire, les jeunes qui sont soit en dehors de l'école ou bien . . .

Monsieur le président: Excusez-moi de vous interrompre, mais je pense qu'on a un problème avec la traduction à l'heure actuelle.

The Chairman: Did you get the translation?

Senator Stewart: The translation is coming through, but it is not being amplified. It is coming through as a whisper.

The Chairman: There, is that better.

Le président: Alors allez-y, monsieur Lesaux.

Monsieur Lesaux: Peut-être, juste d'une façon sommaire, monsieur le président, je disais au sénateur Bolduc qu'il y a trois ou quatre manières dont on assiste ou que l'on coopère avec les provinces.

La troisième façon qu'on aide les provinces c'est surtout dans le domaine de l'éducation. L'éducation elle-même c'est la responsabilité des provinces. Parce que nous sommes engagés dans le domaine du développement régional, une des faiblesses sérieuses dans les quatre provinces de l'Atlantique aujourd'hui, c'est la question de l'éducation surtout parmi les jeunes et aussi parmi les adultes.

Nous avons une variété de programmes conjoints où l'on essaie d'améliorer et d'augmenter le niveau d'éducation parmi les entrepreneurs. Il y a différentes variétés de programmes. Les relations entre les quatre provinces et l'APCA sont vraiment très positives. On a des disputes de temps en temps mais généralement ça marche très bien.

Le sénateur Bolduc: Je vous remercie, monsieur Lesaux.

Senator Kinsella: I have five areas that I would like to explore. Perhaps I could put my questions and you can deal with them in one response. Picking up on the last matter of education in the area and ACOA's interest in it, one of the regional socioeconomic problems that we have affects two groups of maritimers and Atlantic Canadians in special ways. One of them is the Micmac and Amalecite communities. I would be interested to know whether or not the economic development with the native peoples of Atlantic Canada falls within your mandate. If it does, have you been working in the area or are you looking to work in that area?

Second, in terms of a special community, the black community in Atlantic Canada in parts of Nova Scotia through Digby, Truro and indeed in the Halifax area as well as in Saint John in the province of New Brunswick, is in tremendous need of enrichment and empowerment through economic

[Traduction]

which I mean young people who have either dropped out of school or —

The Chairman: Forgive me for interrupting you, but I think we're having a problem with the interpretation.

Le président: Avez-vous entendu la traduction?

Le sénateur Stewart: J'entends la voix de l'interprète, mais il y a un problème avec le volume. La voix qui m'arrive dans l'oreille n'est guère qu'un murmure.

Le président: Voilà. C'est mieux maintenant.

The Chairman: Please go on, Mr Lesaux.

Mr Lesaux: I was just explaining to Senator Bolduc, Mr. Chairman, that there are three or four ways in which we are assisting, or co-operating with, the provinces.

The third way is in the area of education. Education itself is a provincial responsibility. But because we're involved in regional development, we see that one of the serious problems in the Atlantic provinces today lies in education, especially among young people but among adults as well.

We have a variety of joint programs with which we are trying to improve and increase the educational level among contractors. There are various kinds of programs. Relations between the four provinces and ACOA are really very positive. We have a few disagreements from time to time, but in general it all goes very well.

Senator Bolduc: Thank you, Mr. Lesaux.

Le sénateur Kinsella: Il y a cinq domaines qui m'intéressent. Je pourrais peut-être poser tout de suite toutes mes questions, et vous pourrez y répondre en même temps. Tout d'abord, pour reprendre la dernière question qui a été évoquée, soit l'éducation et l'intérêt qu'y porte l'APECA, l'un des problèmes socio-économiques régionaux que nous avons touché de façon très particulière deux groupes de résidents des provinces maritimes. Il y a, tout d'abord, les communautés micmac et amalecite. J'aimerais savoir si le développement économique chez les peuples autochtones de cette région du pays relève de votre mandat. Dans l'affirmative, faites-vous quelque chose dans ce domaine, ou bien envisagez-vous d'y faire quelque chose?

Deuxièmement, j'aimerais parler d'une autre communauté très particulière, la communauté noire du Canada atlantique. Dans certaines régions de la Nouvelle-Écosse, à Digby, à Truro et à Halifax, ainsi qu'à Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, elle a besoin de s'enrichir et d'acquiescer du pouvoir grâce

[Text]

development. Has anything been done or can anything be done in that area?

My second question relates to policy. Do you have as a matter of policy, or indeed does the statute require that there be some kind of formula of distribution of your assistance across the Atlantic provinces? Do you have some kind of a formula saying that each province will receive a certain percentage of your assistance? Third, are you or were you involved in the recent difficulties that Consolidated Stone experienced? Finally, you had mentioned your offices in the regions. Is there a sub-office open or to be opened in the city of Saint John?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, I will seek to answer the four questions. Yes we have worked and we continue to work with the Micmac and Amalecite communities.

Indeed, beyond the boundaries of New Brunswick we have been involved, for instance, with people down in Cape Breton, Eskasoni and Whycocomagh. We do not have any distinction in terms of entrepreneurship. Indeed, in terms of some minorities, one has to go a little further to facilitate or expedite the realization of a project. In that regard we have set up a fund, in the sum of \$1 million, to assist the people in the communities north of Halifax —Preston in particular and East Preston. We set up a little fund with certain criteria. They, in turn, have set up their board of directors and they in fact run their own operation, assess the viability of various projects and provide assistance to their own community. We do sit on that board. My vice-president in Nova Scotia does sit on that board, but only as a member of the board. If we are called upon, as we are from time to time, to assist in the assessment of an application—because we have commerce officers and account managers—we lend them assistance. They call the shots, and they run it.

We do not have a formula in terms of province by province or area by area. The only area in which there is a form of formula is in terms of our cooperation program which has a nominal distribution of 30/30/30/10; i.e., Newfoundland, Nova Scotia, and New Brunswick are 30/30/30 and PEI is 10. It is very arbitrary and it is flexible. Sometimes the 10 will rise to 12 or 15, and the 30 will reduce itself from 30 to 28.

Senator Kinsella: But most of the \$860 million over the period is broken up in that way?

Mr. Lesaux: That is right. Premier McKenna and his minister have been the key players in the Consolidated discussions with Stone. We have not engaged ourselves in any of those discussions, and we have no financial interest in Consolidated.

[Traduction]

au développement économique. A-t-on fait ou peut-on faire quelque chose dans ce domaine?

Ma deuxième question se rapporte à la politique. Votre politique, ou bien la loi dont vous relevez, exige-t-elle qu'il y ait une formule de distribution de votre aide à l'échelle des provinces maritimes? Avez-vous une formule stipulant que chaque province doit recevoir un certain pourcentage de l'aide que vous offrez? Troisièmement, jouez-vous ou avez-vous joué un rôle dans les récentes difficultés qu'a connues la Consolidated Stone? Enfin, vous avez mentionné les bureaux que vous avez dans les différentes régions. Envisage-t-on d'ouvrir un bureau à Saint-Jean?

M. Lesaux: Monsieur le président, je vais essayer de répondre aux quatre questions qu'on vient de me poser. Oui, nous avons travaillé et nous continuons de travailler avec les communautés micmac et amalecite.

D'ailleurs, à l'extérieur du Nouveau-Brunswick, nous avons fait certaines choses avec des gens du Cap-Breton, les Eskasoni et les Whycocomagh. Nous ne faisons aucune distinction en matière d'entrepreneuriat. Il faut d'ailleurs aller un petit peu plus loin, pour certaines minorités, pour faciliter ou accélérer la réalisation d'un projet. À cet égard, nous avons créé un fonds doté d'1 million de dollars qui a pour objet d'aider les gens des localités situées au nord de Halifax—notamment Preston et East Preston. Nous avons assorti le fonds d'un certain nombre de critères. Les intéressés ont, à leur tour, créé un conseil d'administration et ils gèrent leurs propres affaires, évaluant la viabilité de différents projets et répartissant l'aide au sein de leur propre communauté. Nous siégeons à ce conseil. Mon vice-président en Nouvelle-Écosse y siège, mais uniquement en tant que membre du conseil. Si on fait appel à nous, comme cela arrive de temps à autre, pour participer à l'évaluation d'une demande—étant donné que nous avons des agents de commerce et des directeurs de comptes—nous offrons notre aide. Ce sont cependant eux qui décident, qui dirigent.

Nous n'avons pas de formule de répartition par province ou par région. Le seul programme auquel s'applique une formule est notre programme de coopération pour lequel la distribution est de 30/30/30/10, c'est-à-dire 30/30/30 pour Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, et 10 pour l'Île-du-Prince-Édouard. La formule est très arbitraire, mais elle est souple. Il arrive que la part de 10 passe à 12 ou à 15 et que celle de 30 tombe à 28.

Le sénateur Kinsella: Mais pour la période, le gros des 860 millions de dollars sont répartis de cette façon, n'est-ce pas?

M. Lesaux: C'est exact. Le premier ministre McKenna et son ministre ont été les joueurs clés dans les discussions entre la Consolidated et la Stone. Nous n'avons pas du tout participé à ces discussions, et nous n'avons aucun intérêt financier dans la Consolidated.

[Text]

I must apologize; I overlooked this point. We do have a one-person office in Saint John, New Brunswick, an account manager who manages the southern part of New Brunswick.

Senator MacEachen: I take it that ACOA has no role in infrastructure, and I take it also that there are no limitations on the economic sectors in which it can operate; is that right?

Mr. Lesaux: That is correct, sir, with the exception that on an exceptional basis, we sometimes do become involved in infrastructure. A case in point is that we have assisted the city of Sydney with the waterfront development, which one could describe as, in part, infrastructure. However, there is no restriction in terms of the sectors, although we do have to respect the responsibilities of the provinces under the Constitution in the natural resource sectors.

Pardon me. I overlooked the fact that we did assist in a joint financing with Nova Scotia on twinning of the Trans-Canada Highway, which is an infrastructure role; but that is the exception rather than the generality, sir.

Senator Stewart: The twinning of the Trans-Canada between Truro and New Glasgow?

Mr. Lesaux: No, sir. The province of Nova Scotia is engaged in twinning the Trans-Canada from Truro to the Amherst border, to the New Brunswick border.

Senator Stewart: So it is the other part of the highway. I know that in fact the Trans-Canada between Truro and New Glasgow is being twinned, but for some reason you are not in on that, whereas you are in on the next segment of the Trans-Canada highway.

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: Is there any particular reason that you know of why you are in on one and not the other?

Mr. Lesaux: No. Both premiers have made a very strong and very responsible representation to the government on the twinning of the Trans-Canada highway, and the decision was taken several months ago to assist. I have to be reminded of the sum. I believe it was \$15 million. I will just check that figure.

I will want to verify this amount, sir. I believe it is \$17 million under a cooperation agreement with the province of Nova Scotia—they are providing a like amount—to assist in the twinning of the Trans-Canada highway westward from Truro to the New Brunswick border.

[Traduction]

Il y a quelque chose que j'ai oublié de vous dire, et je m'en excuse. Nous avons à Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, un bureau avec un effectif d'une personne; il s'agit d'un directeur des comptes et c'est lui qui s'occupe de la partie méridionale du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur MacEachen: Si j'ai bien compris, l'APECA n'a aucun rôle à jouer en matière d'infrastructure, et il n'y a pas non plus de limite quant aux secteurs économiques où celle-ci peut oeuvrer. C'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Lesaux: C'est exact, monsieur, sauf exception. Il arrive en effet que l'on s'occupe d'infrastructure. Un exemple serait la ville de Sydney à laquelle nous avons prêté notre aide pour le développement du front de mer, que l'on pourrait qualifier d'infrastructure. Il n'y a aucune restriction quant aux secteurs, mais il nous faut néanmoins respecter les responsabilités en matière de ressources naturelles qui reviennent aux provinces en vertu de la Constitution.

Excusez-moi, mais j'ai omis de préciser que nous avons participé au financement, avec la Nouvelle-Écosse, du dédoublement de la transcanadienne. Là encore, il s'agit d'infrastructure. Mais il s'agit là d'une exception, encore une fois, et non pas de la pratique habituelle de l'APECA.

Le sénateur Stewart: Le dédoublement de la transcanadienne entre Truro et New Glasgow?

M. Lesaux: Non, monsieur. La Nouvelle-Écosse s'est lancée dans le dédoublement de la transcanadienne entre Truro et Amherst, la frontière avec le Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Stewart: C'est donc l'autre partie de l'autoroute. Je sais que la transcanadienne entre Truro et New Glasgow est en train d'être dédoublée, mais vous n'y participez pas, alors que vous vous occupez du tronçon suivant de la transcanadienne.

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Y a-t-il une raison précise pour laquelle vous faites quelque chose pour l'un mais pas pour l'autre?

M. Lesaux: Non. Les deux premiers ministres sont intervenus de façon très ferme et très responsable auprès du gouvernement relativement au dédoublement de la transcanadienne, et il a été décidé il y a plusieurs mois d'intervenir. J'oublie le montant exact, mais il me semble que c'était de l'ordre de 15 millions de dollars. Il me faudra vérifier.

Je vais donc vérifier ce montant, monsieur. Je pense qu'il s'agit de 17 millions de dollars, dans le cadre d'une entente de coopération avec la province de Nouvelle-Écosse—qui verse un montant à peu près équivalent—pour appuyer le dédoublement de la transcanadienne vers l'Ouest, entre Truro et la frontière avec le Nouveau-Brunswick.

[Text]

Senator MacEachen: In view of the shortness of time, I want to ask a few questions about Cape Breton. In light of the amalgamation which you mentioned in your earlier statement, and in light of the disappearance of the industrial development division of the Cape Breton Development Corporation, and in light of the disappearance of the Strait of Canso Industrial Development Agency, is it now the fact, or will it be the fact, that ACOA is the sole instrument of development, federally, on the Island of Cape Breton? Who is in charge? What is the organizational structure of the operation on Cape Breton Island? If possible, at a later time, could we have a list of the structure and the personnel?

Mr. Lesaux: Yes. It is correct to assume that ACOA will be the principal—if not the only—federal presence in Cape Breton, though others may, from time to time, engage themselves in major projects of one form or another. I am thinking in particular of the federal Department of Industry, Science and Technology. We will be the singular presence on the island.

We believe that the merger of Enterprise Cape Breton Corporation with ACOA brings to bear the best of all worlds, because in Enterprise Cape Breton Corporation there are features of programming that do not exist within ACOA, and which we hope to retain for purposes of industrial Cape Breton in particular. There are certain assets which we believe can be to the benefit of Cape Breton.

I attended a meeting last week of Jointex and put forward the notion to them that we would be prepared to transfer Sydport to Jointex, and they seemed highly receptive of that notion. Similarly, we think that the federal Department of Agriculture, coupled with the provincial Department of Agriculture, will assume responsibility for the farm. That brings a new and exciting dimension to farming operations in Cape Breton.

Senator MacEachen: Is it not true that with this reorganization there is no development authority under local control in Cape Breton?

Mr. Lesaux: I am sorry, sir, I am missing your question.

Senator MacEachen: Is it not the case that with the organization that is proposed, there will be no development authority in Cape Breton that is locally directed and locally controlled?

Mr. Lesaux: You have a variety of instruments that exist currently. You have the industrial commissions.

Senator MacEachen: I am talking federally.

Mr. Lesaux: No, there would be no federal instrument other than ACOA.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Vu l'heure, j'aimerais poser quelques questions au sujet du Cap-Breton. Étant donné le fusionnement dont vous avez parlé tout à l'heure et la disparition de la division du développement industriel de la Société de développement du Cap-Breton, et étant donné également la disparition de la Strait of Canso Industrial Development Agency, est-ce vrai que l'APECA est ou sera le seul instrument de développement, fédéral, sur l'île du Cap-Breton? Qui est responsable? Quelle est la structure organisationnelle en place à l'île du Cap-Breton? Enfin, pourriez-vous nous fournir un petit peu plus tard l'organigramme et la liste du personnel?

M. Lesaux: Oui. Il est juste de supposer que l'APECA sera la principale, sinon la seule, présence fédérale au Cap-Breton, même si d'autres pourront, de temps à autre, se lancer dans des projets d'envergure d'un genre ou d'un autre. Je songe tout particulièrement au ministère fédéral de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie. Quoi qu'il en soit, nous serons les seuls représentants du fédéral dans l'île.

Nous pensons que le fusionnement de l'Entreprise Cap-Breton et de l'APECA sera très heureux, car la première comporte des éléments de programme qui n'existent pas au sein de l'APECA et que nous comptons conserver dans l'intérêt du développement industriel du Cap-Breton, en particulier. Il y a certains éléments qui seront selon nous bénéfiques au Cap-Breton.

J'ai assisté la semaine dernière à une réunion de Jointex à laquelle j'ai annoncé que nous serions prêts à transférer Sydport à Jointex, et la réaction a été très favorable. De la même façon, nous pensons que le ministère fédéral de l'Agriculture, joint au ministère provincial de l'Agriculture, se chargera de la ferme. Cela viendra ajouter une nouvelle dimension, tout à fait intéressante, aux activités agricoles du Cap-Breton.

Le sénateur MacEachen: N'est-il pas vrai qu'avec cette réorganisation il n'y aura plus d'autorité de développement locale au Cap-Breton?

M. Lesaux: Excusez-moi, monsieur, mais je ne comprends pas très bien votre question.

Le sénateur MacEachen: N'est-il pas vrai qu'avec l'organisation proposée il n'y aura pas, au Cap-Breton, d'autorité de développement qui soit dirigée et contrôlée localement?

M. Lesaux: Il existe à l'heure actuelle toute une gamme d'instruments. Il y a les commissions industrielles.

Le sénateur MacEachen: Je parle du fédéral.

M. Lesaux: Non, il n'y aurait pas d'instrument fédéral autre que l'APECA.

[Text]

Senator MacEachen: That is right, and it is not directed and locally controlled.

Mr. Lesaux: That is right. With respect to our office in Sydney—which is directed by a native Cape Bretonner by the name of Charles Cordeau—we have a good interface with the community in terms of regional development.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I wonder if Mr. Lesaux can tell us whether ACOA has made an analysis of the impact of the Cape Breton tax credit on investment and employment in Cape Breton, and whether we could have the result of that analysis?

Mr. Lesaux: I shall be pleased to table again with the clerk, Mr. Chairman, any and all information we have on the subject of tax credits, what we believe has been generated in terms of employment, and what it has leveraged. We have data on that, and we are pleased to share it with you.

Senator MacEachen: Along the same lines, would it be possible to have an estimate or an analysis of the impact of ACOA on employment and investment on Cape Breton Island? For example, would it be possible to tell us what net payroll has been generated in Cape Breton and the net addition to the workforce as a result of the activities of ACOA combined with the Cape Breton tax credits?

I do not want the answer to that now. I can wait for that, but I do want to ask you about your comments on the factors that have, in your view, impeded economic development on Cape Breton Island. You mentioned transportation and, of course, markets are far away. I wondered, given your focus on transportation and the advocacy role you have been assigned under the act, whether ACOA has taken any position on the sale of the rail line from Sydney to Truro and whether you have been involved in that at all?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, I would like to make two comments in the latter regard. For Senator MacEachen's benefit, we were invited and we were present, under the auspices of Senator Finlay MacDonald, at a committee of the Senate which sat on the subject of the Truro-Sydney rail line. We made a very strong, positive and constructive brief to the effect that that line should never be discontinued. Whether it remains in the public domain or in the private domain, there ought to be assurances that the continuation of that line is an imperative.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Exact, et celle-ci n'est pas dirigée ni contrôlée à l'échelle locale.

M. Lesaux: C'est exact. En ce qui concerne notre bureau à Sydney—qui est dirigé par un natif du Cap-Breton du nom de Charles Cordeau—nous avons de très bons rapports avec la communauté en matière de développement régional.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, M. Lesaux pourrait-il nous dire si l'APECA a fait une analyse de l'incidence du crédit d'impôt du Cap-Breton sur l'investissement et l'emploi au Cap-Breton, et pourrait-on nous communiquer les résultats de cette analyse?

M. Lesaux: Je me ferai un plaisir de fournir une nouvelle fois au greffier, monsieur le président, tous les renseignements dont nous disposons relativement aux crédits d'impôt et à ce que ceux-ci ont procuré en matière d'emplois et de possibilités de financement. Nous avons des données là-dessus, et nous nous ferons un plaisir de les partager avec vous.

Le sénateur MacEachen: Toujours dans la même veine, vous serait-il possible de nous fournir une évaluation et une analyse de l'incidence de l'APECA sur l'emploi et l'investissement à l'île du Cap-Breton? Par exemple, vous serait-il possible de nous dire le total net des salaires qui ont été ainsi générés au Cap-Breton et l'ajout net à la main-d'œuvre résultant des activités de l'APECA, combinées avec les crédits d'impôt du Cap-Breton?

Je ne vous demande pas de répondre tout de suite. Je peux attendre, mais je tiens à vous interroger sur les facteurs qui ont, selon vous, entravé le développement économique de l'île du Cap-Breton. Vous avez mentionné le transport, et les marchés sont, bien sûrs, éloignés. Étant donné l'importance que vous accordez aux transports et le rôle d'intervenant qui vous revient en vertu de la loi, l'APECA a-t-elle pris position sur la vente de la ligne de chemin de fer de Sydney à Truro et êtes-vous intervenus làdedans?

M. Lesaux: Monsieur le président, j'aurais deux observations à faire à ce sujet. Je préciserai, pour la gouverne du sénateur MacEachen, que nous avons été invités, à la demande du sénateur Finlay MacDonald, à une réunion d'un comité sénatorial qui se penchait sur la ligne de chemin de fer Truro-Sydney et que nous y sommes allés. Nous avons présenté un mémoire très positif et très constructif dans lequel nous disions que la ligne ne devrait jamais être supprimée. Qu'elle appartienne à des intérêts publics ou privés, il est selon nous impératif que le maintien de cette ligne soit garanti.

[Text]

There are some 8,000 jobs at stake if that line were to be discontinued, among other things. It is a lifeline from industrial Cape Breton to Truro and beyond. We will not pass judgment as to whether it ought to be retained in the public sector or the private sector, other than to say we believe it is imperative that it continue.

Senator MacEachen: So you did not take a stand on whether it should go to the public to the private sector?

Mr. Lesaux: No. Secondly, my minister, Mr. Crosbie, has written to his colleague, the Minister of Transport, expressing certain strong and well-founded views on that and other transportation-related matters.

Senator Stewart: When the question of the proposed sale of that part of the line which is between Truro and Sydney was before the Standing Senate Committee on Transport and Communications, as Mr. Lesaux says, we had evidence that one of the factors which contributed to the marginal profitability of the line was the fact that, because of changes to the way in which the requirements of the generation plant at Trenton, Nova Scotia, would be met, the volume of traffic from the Cape Breton coal fields to the Trenton area would be reduced as a result of the development of the Westray mine.

We also had evidence that Scott Paper at Abercrombie had been shipping part of its product from Sheet Harbour. They also say Scott Paper proposes to go back to shipping by rail. Has there been a proposal for the development of facilities at the Strait of Canso that would permit Scott Paper to use the railway line down to, say, Mulgrave and then ship by sea from there?

As I understand it, the problem with the Strait of Canso area, as far as Scott Paper was concerned before, was that there was no suitable shed in which the product could be stored when it came off the railway and before it went onto the ship. I am raising this because there are two or three things that tie together here: There is the question of the profitability of the railway; there is the question of a good transportation system for Scott Paper; and there is also the whole question of the future development of the Strait of Canso area. Do you know anything that would be useful to the committee in this regard?

Mr. Lesaux: Mr. Chairman, I am not aware of Scott. Scott has certainly not approached this agency with such a proposal. That is not to say they may not have approached someone else, but in terms of ACOA, we have never been approached by Scott for any form of assistance for warehousing or other like facilities at the Strait. The opinion you offer makes some sense if you can get that paper from Trenton to the Strait,

[Traduction]

Si cette ligne était supprimée, quelque 8 000 emplois seraient menacés, entre autres choses. Cette ligne de chemin de fer est un lien vital entre les régions industrielles du Cap-Breton et Truro et les autres marchés. Nous n'allons pas prendre position sur la question de savoir si elle doit appartenir au secteur public ou au secteur privé, mais nous disons qu'il est impératif qu'elle soit maintenue.

Le sénateur MacEachen: Vous ne vous êtes donc pas prononcés sur la question de savoir si elle devrait passer du secteur public au secteur privé?

M. Lesaux: Non. Deuxièmement, le ministre dont je relève, M. Crosbie, a écrit à son collègue, le ministre des Transports, lui exposant des opinions très fermes et très bien fondées là-dessus ainsi que sur d'autres questions liées au transport.

Le sénateur Stewart: Lorsque le Comité sénatorial permanent des transports et des communications était saisi de la question de la vente proposée de cette partie de la ligne, entre Truro et Sydney, comme l'a dit M. Lesaux, on nous a dit que l'un des facteurs qui avaient contribué à la rentabilité marginale de cette ligne était le fait qu'à cause des changements dans la façon dont on allait satisfaire les besoins de la centrale à Trenton, en Nouvelle-Écosse, le volume de trafic entre les bassins houillers du Cap-Breton et la région de Trenton allait être réduit par l'exploitation de la mine Westray.

On nous a également expliqué que la Scott Paper, à Abercrombie, expédiait une partie de son produit de Sheet Harbour. On nous a dit par ailleurs que la Scott Paper se propose de faire de nouveau appel au chemin de fer. Y a-t-il eu une proposition visant la construction d'installations au détroit de Canso de façon à permettre à la Scott Paper d'utiliser le chemin de fer jusqu'à, mettons, Mulgrave, pour ensuite charger des bateaux pour le transport maritime à partir de là?

Si j'ai bien compris, le problème avec la région du détroit de Canso en ce qui concerne la Scott Paper était qu'il n'y avait pas de hangar approprié dans lequel entreposer le produit lorsqu'il quittait le train, en attendant d'être chargé à bord d'un navire. Je soulève cette question car il y a ici deux ou trois éléments qui sont interreliés. Il y a la question de la rentabilité du chemin de fer; il y a celle de l'existence d'un bon système de transport pour la Scott Paper; et il y a toute la question du développement futur de la région du détroit de Canso. Auriez-vous des renseignements utiles à communiquer au Comité à cet égard?

M. Lesaux: Monsieur le président, je ne suis pas au courant de ce que fait la Scott. La société Scott n'est en tout cas pas intervenue auprès de l'Agence avec une proposition en ce sens. Cela ne veut pas dire qu'elle n'est intervenue auprès de personne d'autre, mais en ce qui concerne l'APECA, la Scott n'est jamais venue nous demander de l'aide pour un entrepôt ou autre chose au détroit. Ce que vous proposez serait logique

[Text]

where you have one of the finest deep-water harbours anywhere. Mr. Chairman, we have not been approached.

Senator Stewart: ACOA did not at any time participate in the development of the Sheet Harbour facility? That was before your day?

Mr. Lesaux: Yes.

Senator Stewart: Thank you.

The Chairman: I have Senator MacEachen, followed by Senator Simard and Senator Sparrow.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I will try and end on one other line of questioning. This has to do with illiteracy in Cape Breton. It is a sensitive subject, and I will not add to the temperature that has been generated by comments that have been made. In your background delivered to the Cape Breton Joint Expenditure Board, which you were good enough to circulate, you talked about a work force in Cape Breton that falls short of the norm for Canadian standards of literacy.

I have two lines of inquiry, and they are not intended in any way to depreciate the importance of improving the standards not only in Cape Breton but in other parts of the country. First, is there any analysis of the current level of unemployed people in Cape Breton with respect to their educational standards? To put it another way, how many literate people are unemployed in Cape Breton? There are certainly a lot of them around Ottawa who are unemployed, and who not only have a high school diploma but universities degrees. I think one has to underline the fact that while literacy is important, there are a lot of literate people unemployed, and I think unemployed in Cape Breton. Has there been any profile made of the unemployed to determine the proportion of that group who fall below the norm, so to speak?

Mr. Lesaux: I am not aware, senator, of what might be described as an official or reputable profile that has been made. I suppose my point is that, even in the best of times, those who experience the most difficulty obtaining gainful employment are those who are functionally less able than others. They are the ones who have the greatest difficulty securing gainful employment. That is compounded by the fact that in the worst of times, such as in the recessionary times that we have come through, it is even more difficult for those who have little or no education to obtain gainful employment.

Senator MacEachen: Is it not a bit misleading, in a sense, to link so directly the economic situation in Cape Breton to the norm of literacy? Let me put it this way: In your argument,

[Traduction]

s'il y a moyen d'acheminer le papier de Trenton jusqu'au détroit, où il y a l'un des meilleurs ports en eau profonde au monde. Quoi qu'il en soit, monsieur le président, on ne nous a rien demandé à ce propos.

Le sénateur Stewart: L'APECA n'a à aucun moment participé au développement des installations de Sheet Harbour? C'était avant votre époque.

M. Lesaux: Oui.

Le sénateur Stewart: Merci.

Le président: Figure maintenant sur ma liste le nom du sénateur MacEachen, qui sera suivi des sénateurs Simard et Sparrow.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je vais aborder une autre question; celle de l'analphabétisme au Cap-Breton. Il s'agit d'une question très épineuse, et je ne cherche pas à envenimer les choses plus qu'elles ne l'ont déjà été par les commentaires que l'on a entendus. Dans votre document d'information à l'intention du Cape Breton Joint Expenditure Board, que vous avez eu l'amabilité de nous remettre, vous parlez d'une main-d'oeuvre au Cap-Breton qui n'atteint pas la norme canadienne en matière d'alphabétisation.

J'aimerais vous interroger sur deux questions, mais je n'entends aucunement dévaloriser la nécessité d'améliorer les normes non seulement au Cap-Breton mais dans d'autres régions du pays également. Tout d'abord, a-t-on analysé le taux de chômage actuel au Cap-Breton dans le contexte des normes en matière d'éducation? En d'autres termes, combien d'analphabètes sont au chômage au Cap-Breton? À Ottawa, il y a beaucoup de chômeurs qui ont non seulement un diplôme de fin d'études secondaires mais un diplôme universitaire. Je pense qu'il faut souligner le fait que même si l'alphabétisation est une chose importante, il y a beaucoup de personnes instruites qui sont au chômage, même au Cap-Breton, j'imagine. A-t-on fait des études sur le profil des chômeurs pour déterminer quelle proportion des chômeurs se situent en-dessous de la norme, si vous voulez?

M. Lesaux: Sénateur, je ne connais aucun profil officiel ou sérieux qui ait été fait. Même lorsque les choses vont bien, les personnes qui ont le plus de difficulté à se trouver un emploi rémunérateur sont celles qui ont moins d'aptitudes, moins de possibilités de bien fonctionner que d'autres. Ce sont elles qui ont le plus de mal à obtenir des emplois rémunérateurs. La situation est par ailleurs aggravée par le fait que lorsque la conjoncture est moins bonne, lorsqu'on traverse une période de récession comme celle que l'on vient de connaître, il est encore plus difficile pour ceux qui ont peu ou pas d'instruction d'obtenir un emploi rémunérateur.

Le sénateur MacEachen: N'est-ce pas un peu trompeur, dans un certain sens, de lier si directement la situation économique au Cap-Breton à l'alphabétisation? Je m'explique. Vous

[Text]

you say industry is attracted to areas which have a stable, highly literate work force. You give the example of Honda setting up a plant in Ohio and not accepting applications from anyone with less than a full high school diploma. I think that is correct. You would not say, would you, that if Honda established a plant in Cape Breton, it would be unable to secure a full work force with full high school diplomas?

Mr. Lesaux: Not at all, sir. I think if we were to be so fortunate as to have Honda open a plant in industrial Cape Breton, we probably would have a work force available that would be equal to, or better than, any work force that would be available in other parts of Canada because of the very high rate of unemployment that we have in industrial Cape Breton today.

Senator MacEachen: You are confirming my own impression that in that unemployed work force there are a lot of people who are sufficiently educated to take on jobs such as those you mention provided by Honda. My own experience is that in Cape Breton where there are reasonably good jobs, and, in fact, all over eastern Nova Scotia there are more applicants qualified than there are jobs available. I could give you countless examples of that. While I agree with the importance of increasing literacy, there has always been an objective to increase the skills and the education level of the work force, and it is becoming more and more important.

Recently, Mr. Thurow from MIT gave a talk in Ottawa. He said that in Japan, students are not allowed to leave high school without complete and adequate skills in calculus, and that that was absolutely linked to their industrial success and their technological advances. He said that we have to be aware of that, everywhere. I agree with that.

However, at the same time I think we have to be careful in not making that direct link which seemed to flow from your comments, namely, that we do not have plants in Cape Breton because we have an illiterate work force. I am sure that is not what you meant to say, but that seems to be how your comments have been interpreted, unhappily.

Mr. Lesaux: I am sure in your lifetime, senator, you have had experience with the media where they may not have written or repeated precisely what you had either said or intended.

Le sénateur Simard: Monsieur le président, le temps nous presse, il se fait tard!

Tout de même, je demanderais à M. Lesaux, d'une façon aussi brève que possible, de nous parler de l'évaluation de son

[Traduction]

dites que l'industrie est attirée par les régions qui comptent une population active stable très instruite. Vous donnez l'exemple de Honda qui a monté une usine dans l'Ohio et qui n'embauche que des personnes ayant au moins un diplôme de fin d'études secondaires. Vous ne diriez pas, n'est-ce pas, que si Honda montait une usine au Cap-Breton, elle se trouverait dans l'impossibilité de recruter une main-d'oeuvre composée de personnes ayant un diplôme de fin d'études secondaires?

M. Lesaux: Pas du tout, monsieur. Je pense que si nous avons le bonheur d'accueillir au Cap-Breton une usine Honda, nous aurions sans doute une main-d'oeuvre disponible qui serait égale ou supérieure à celle d'autres régions du pays, ce à cause du taux de chômage très élevé dont souffre la région industrielle du Cap-Breton.

Le sénateur MacEachen: Vous confirmez ma propre impression qu'une main-d'oeuvre au chômage compte un grand nombre de personnes qui ont suffisamment d'instruction pour pouvoir occuper des postes comme ceux que pourrait proposer Honda. Selon ma propre expérience, au Cap-Breton, où il y a des emplois relativement bons, en fait partout dans l'est de la Nouvelle-Écosse, il y a plus de demandeurs qualifiés qu'il n'y a d'emplois disponibles. Je pourrais vous donner quantité d'exemples de cela. Même si je conviens qu'il est important d'améliorer l'alphabétisation, cela a toujours été un objectif d'améliorer les compétences et le niveau d'instruction de la population active, et cela est de plus en plus important.

Récemment, M. Thurow, du MIT, a prononcé un discours à Ottawa. Il a dit qu'au Japon, les étudiants ne peuvent pas quitter l'école secondaire tant qu'ils n'ont pas maîtrisé le calcul et que cette exigence est liée à la réussite industrielle et à l'état d'avancement technologique de ce pays. Il a dit qu'il nous faut être sensible à cela, partout, et je suis d'accord avec lui.

Cependant, je pense en même temps qu'il nous faut éviter d'établir ce lien direct qui semble découler de vos observations, notamment que nous n'avons pas d'usine au Cap-Breton parce que nous avons là-bas des travailleurs analphabètes. Je suis certain que ce n'est pas cela que vous vouliez dire, mais malheureusement, c'est l'impression que j'ai eue en vous entendant.

M. Lesaux: Sénateur, je suis certain que vous avez déjà vécu des situations où les médias n'ont pas rapporté ou écrit précisément ce que vous avez dit ou ce que vous avez voulu dire.

Senator Simard: Mr. Chairman, time is getting short, it's getting late!

Nevertheless, I would like to ask Mr. Lesaux, as succinctly as possible, to tell us about the audit of his agency that was

[Text]

organisme qui a été faite en 1991, je pense. Je me rappelle avoir vu quelques communiqués de presse au terme de cette étude.

Quelles ont été les conclusions principales de cette étude? Est-ce que l'adoption de certaines des recommandations ont amené votre société et le ministre, je l'imagine, à modifier légèrement ou davantage le mandat de votre organisme? S'il y a eu des changements, est-ce que ces changements ont réduit ou augmenté le nombre de secteurs auquel vous vous intéressez avant ou maintenant?

Le sénateur MacEachen a parlé d'infrastructures et tout. Vous nous avez dit que dans le fond, sauf peut-être pour une certaine portion de la transcanadienne en Nouvelle-Écosse, que vous ne vous intéressez pas aux infrastructures. Est-ce que cela s'applique aussi aux infrastructures municipales et aux développements de centre-ville? Je sais qu'il y en a eu au Nouveau-Brunswick. Vous pourriez peut-être nous confirmer si vous êtes toujours demeuré à l'écart de cela?

Donc, voulez-vous nous faire un rapport sur l'évaluation qui a été faite de votre société et si effectivement il y a des secteurs autres que l'infrastructure que vous ne touchez pas? Je me rappelle que des critiques avaient été formulées sur la place publique que votre société avait approuvé des projets dans le domaine de l'hospitalité, des hôtels. Je me suis laissé dire dernièrement que vous avez participé au financement et à la mise sur pied de l'hôtel Sheraton à Fredericton, qui, en passant, est un établissement magnifique. Vous pourriez nous confirmer si c'est le cas.

J'ai une dernière question, M. Lesaux. Le sénateur Stewart et d'autres ont fait allusion à ce que peut-être vos comités aviseur étaient formés de gens qui à un moment donné étaient des supporteurs du gouvernement. Est-ce que s'il y eu des interventions ou des indications qui provenaient du gouvernement ou de ces comités aviseurs, qui vous ont gêné, vous comme président et qui vous ont amené à accepter des projets dont les critères défiaient toute bonne administration ou agence de développement mise sur pied à l'époque?

M. Lesaux: Monsieur le président, d'abord quelques commentaires sur l'évaluation ou la critique qui a eu lieu en 1991. Oui, sénateur Simard, cela a été une très bonne évaluation qui a donné certaines recommandations. L'évaluation a été dirigée en partie par le docteur Savoie de l'Université de Moncton.

Je dirais que l'évaluation a été très constructive. Je peux vous dire une ou deux choses qui nous ont influencés. Il y a eu de la critique surtout sur la question des projets majeurs sur lesquels on s'est engagé, par exemple à l'Ile du Cap-Breton.

Une des recommandations était que l'agence devait plutôt poursuivre des petits projets ou des projets à court ou à moyen terme. C'est une très bonne critique.

[Traduction]

done in I believe 1991. I remember seeing some press releases when the audit was completed.

What were the audit's main conclusions? Did adopting some of the recommendations lead your agency, and the Minister, I imagine, to amend the mandate of the agency to a greater or lesser degree? If there were changes, have they reduced or increased the number of sectors in which you were involved, then or now?

Senator MacEachen spoke of infrastructures and all that sort of thing. You told us that basically, except perhaps for a segment of the Trans-Canada Highway in Nova Scotia, you don't get involved with infrastructures. Does that include hold true for municipal infrastructures and downtown developments? I know there were some infrastructure projects in New Brunswick. Could you perhaps confirm whether your agency has always stayed away from that sort of project?

In short, would you give us a report on the audit that was done on your agency and tell us whether there are sectors other than infrastructures that you don't get involved with? I recall that criticisms were made in a public forum because your agency had approved projects in the hospitality sector, hotels. I heard recently that you had participated in the financing and launching of the Sheraton Hotel in Fredericton, which by the way is a magnificent establishment. You might confirm for us whether that is the case.

I have a final question, Mr. Lesaux. Senator Stewart and others have alluded to the fact that your advisory boards were made up of people who had at a given time been supporters of the government. Have there ever been interventions or suggestions coming from these advisory boards or the government that have put you in an awkward position in your capacity as President? Have you ever been pressured to approve projects which did not meet the standards of sound administration for a development agency at the time?

Mr. Lesaux: First, Mr. Chairman, I'd like to start with a few comments on the audit that was done in 1991. It was a very favourable audit, Senator Simard, which did recommend certain things. It was carried out in part under the direction of Professor Savoie of the Université de Moncton.

I would say the audit was very constructive. I can tell you one or two things that influenced us. What drew the most criticism was chiefly the question of the major projects we were engaged in, for example in Cape Breton.

One of the recommendations was that the agency should concentrate mainly on small-scale or short- and medium-term projects. That was a very valid criticism.

[Text]

Deuxièmement, il y a eu la critique constructive sur la question de l'hospitalité: les motels et les hôtels. Nous avons pris la décision de terminer notre intervention dans le domaine de l'hospitalité, dans le domaine des hôtels et des motels excepté là où il y a des gens qui veulent moderniser leurs installations.

Oui, nous avons une autre chose que le Docteur Savoie nous a dite. On devrait plutôt mettre l'emphase plus limitée sur les secteurs et de ne pas essayer de plaire à tout le monde. Dans ce domaine, nous avons concentré depuis que l'évaluation a été terminée, nous avons mis une limite à nos interventions.

Une autre critique a été relevée dans le domaine de l'éducation dans les universités. Nous avons aujourd'hui des formules, des ententes plus formelles avec les universités, par exemple, l'Université de Moncton, l'Université St. Mary's à Halifax. J'étais bien content de cette évaluation.

Pour votre question concernant le Sheraton de Fredericton. . .

Le sénateur Simard: Je n'en veux pas à ce projet, c'était un exemple que je donnais. Peut-être que vous pourriez nous dire quelle était votre participation financière, c'est tout. Je voudrais savoir si cela précédait le rapport Savoie.

M. Lesaux: Oui la décision concernant le Sheraton à Fredericton a été prise en 1989. L'hôtel vient d'ouvrir il y a trois semaines. Cela a été une bonne décision quant à moi. Franchement, il n'y a pas de local à Fredericton pour tenir des conventions par exemple. La plus grande salle de réunion qui existait à Fredericton auparavant pouvait recevoir 120 personnes.

Le sénateur Simard: Est-ce que vous dites que vous êtes intervenu parce que le secteur privé ne pouvait pas doter Fredericton de ce genre d'établissement et que ça prenait absolument votre intervention.

M. Lesaux: Exactement.

Le sénateur Simard: Mais si à l'avenir, compte tenu des recommandations du rapport Savoie que vous avez entérinées, s'il se présente d'autres cas comme celui-là, d'autres projets qui seraient intimement liés au développement régional ou aux infrastructures touristiques d'une de nos régions qui n'est pas Fredericton mais qui pourrait être Bathurst, ou Campbellton, est-ce que votre critère pourrait être ignoré ou si depuis ce projet, vous n'êtes plus en position d'aller participer à un projet de cette nature.

M. Lesaux: Oui, je suis d'accord avec ce que vous dites. La seule chose, c'est que les situations qui existeront demain vont être très très rares car si vous regardez toutes les communautés des quatre provinces présentement, je ne peux pas vous dire

[Traduction]

Second, there was constructive criticism about the hospitality sector issue, motels and hotels. We decided to terminate our involvement in that sector except in the case of people who want to modernize their facilities.

And there was something else Professor Savoie said. He said we should concentrate on fewer sectors and not try to please everybody. We have been doing that since the completion of the audit—we have restricted our involvement.

Another criticism dealt with university education. Today we have more formal agreements with local universities, for instance the Université de Moncton, and St Mary's in Halifax. I was very pleased with that audit.

With respect to your question about the Sheraton Hotel in Fredericton —

Senator Simard: I'm not trying to criticize that project, it was just an example. Perhaps you could indicate to us your share in the financing, that's all. And I would like to know if the project preceded the Savoie Report.

Mr. Lesaux: Yes, the decision to get involved with the Sheraton Hotel project was made in 1989—the hotel just opened its doors three weeks ago. In my opinion we made the right decision. To put it bluntly, there just wasn't anywhere in Fredericton where you could hold a convention, for example. The biggest meeting hall there before the Sheraton could only accommodate 120 people.

Senator Simard: Are you saying that your agency got involved because the private sector couldn't provide Fredericton with this type of establishment and your intervention was absolutely essential?

Mr. Lesaux: Precisely.

Senator Simard: But if in the future, given the recommendations of the Savoie Report you have endorsed, if other similar cases should arise, other projects that were closely linked with the regional development or tourism infrastructures of one of our regions—not Fredericton, but Bathurst, perhaps, or Campbellton—could you reverse the decision not to get involved with similar projects or are you, since the Sheraton Hotel, no longer in a position to participate in similar projects?

Mr. Lesaux: I take your point. The only thing is, similar situations are going to be very very rare. If you look at all the communities in the four provinces at this time, I can't name a single one that needs another hotel, frankly—certainly not

[Text]

qu'une communauté a besoin d'un autre hôtel, franchement, certainement pas Halifax, Dartmouth, certainement pas Sydney, certainement pas St. John's ni Fredericton, Moncton, Saint-Jean ou Bathurst.

Le sénateur Simard: Nous avons passé suffisamment de temps sur ce projet. C'est merveilleux, Fredericton avait besoin de ça, d'accord, peut-être que n'avez pas terminé et répondre à mon autre question. Quant à l'intervention nocive des aviseurs, des supporteurs du gouvernement au sein de vos comités ou des ingérences indues des ministériels à votre endroit, est-ce que vous avez des cas? Est-ce que vous êtes mal à l'aise avec ce genre d'avis des personnes qui vous entoure?

M. Lesaux: Je suis avec l'agence depuis le mois d'août 1989. Il n'y a pas une fois une occasion où j'ai senti une influence ou une pression d'une personne élue. Si cela existait. . .

Le sénateur Simard: Vous auriez démissionné.

M. Lesaux: Moi je prendrais le jugement.

Le sénateur Simard: Est-ce que cette évaluation ou ce rapport-là a été rendu public, est-ce maintenant du domaine public?

M. Lesaux: Oui je peux vous en envoyer une copie.

The Chairman: Senator Sparrow, do you want to complete the questioning this morning?

Senator Sparrow: I suppose what I have is more of a comment than a question. It is with respect to education levels in the part of the country that you deal in. It seems to me the level of education today is not as great a problem as the quality of that education. Recent studies indicate that even those with a grade 12 education are often functionally illiterate. That is happening across the country.

I would think that your agency and other government agencies must be very aware of that, that we must start with our educational system so that we do have functionally literate people graduating in all parts of this country. As Senator MacEachen has stated, in our competitive world that is what we must deal with. I would certainly hope that your agency would be looking at that aspect.

The Chairman: I wish to thank all of the witnesses who were with us this morning. The meeting is adjourned to next Wednesday evening, and we will try to get very particular on clause 47 of the administration act.

The committee adjourned.

[Traduction]

Halifax or Dartmouth, certainly not Sydney, certainly not St. John's or Fredericton or Moncton or St. John or Bathurst.

Senator Simard: We've spent enough time on this project. It's marvellous, something Fredericton really needed, I agree. Perhaps you could conclude by answering my other question, about undesirable pressure from the Advisory Board, from government supporters, or undue ministerial interference. Have you encountered that? Are you uncomfortable with the advice that comes from the people around you?

Mr. Lesaux: I have been with the agency since August of 1989. There has never been any occasion when I felt I was being pressured by an elected official. If that had happened . . .

Senator Simard: You would have resigned?

Mr. Lesaux: I would have to think about it very seriously.

Senator Simard: Has the audit, the Savoie Report, been made public?

Mr. Lesaux: Yes, I can send you a copy.

Le président: Sénateur Sparrow, aimeriez-vous boucler la réunion de ce matin?

Le sénateur Sparrow: Mon intervention est davantage une observation qu'une question. Elle porte sur les niveaux d'instruction dans la partie du pays qui vous concerne. Il me semble que le niveau d'instruction aujourd'hui n'est pas un problème aussi grave que ne l'est la qualité de cette instruction. De récentes études révèlent que même ceux qui ont 12 années de scolarité sont souvent fonctionnellement analphabètes. C'est une chose qui a été constatée à l'échelle du pays.

Il me semble que votre Agence et d'autres organismes gouvernementaux doivent être au courant de cela, soit qu'il nous faut commencer par notre système éducatif afin que sortent des écoles secondaires de partout au pays des gens qui sachent lire et écrire et fonctionner. Comme l'a dit le sénateur MacEachen, dans notre monde concurrentiel, c'est cela qui compte. J'ose espérer que l'Agence se penchera sur cette question.

Le président: Je remercie tous les témoins qui sont venus nous rencontrer ce matin. Le Comité reprendra ses travaux mercredi soir prochain. Nous nous pencherons alors de très près sur l'article 47 de la Loi sur l'administration.

La séance est levée.



[Traduction]
 qu'une communauté a besoin d'un autre hôtel, franchement, certainement pas Halifax, Dartmouth, certainement pas Sydney, certainement pas St-John's ni Fredericton, Moncton, Saint-Jean ou Bathurst.

Le sénateur Simard: Nous avons passé suffisamment de temps sur ce projet. C'est merveilleux. Fredericton avait besoin de ça. d'accord, peut-être que n'avez pas terminé et répondre à mon autre question. Quant à l'intervention positive des avocats, des représentants du gouvernement au sein de vos conseils ou des exigences indiquées des ministériels à votre endroit, est-ce que vous avez des cas? Est-ce que vous êtes mal à l'aise avec ce genre d'avis des personnes qui vous entourent?

M. Lesaux: Je suis avec l'agence depuis le mois d'août 1989. Je n'ai jamais été pressé par un fonctionnaire. Si cela existait, ça n'aurait pas été un problème.

Le sénateur Simard: Vous auriez démissionné.
 M. Lesaux: Moi, j'aurais à réfléchir.

- From the Treasury Board of Canada:**
 Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Programs Branch.
- From Atlantic Canada Opportunities Agency:**
 Mr. Peter Lesaux, President.
- From the Federal Business Development Bank:**
 Mr. Donald Layne, Vice President Corporate Development.

I would think that your agency and other governmental agencies must be very aware of that, that we must start with our educational system so that we do have functionally literate people providing in all parts of this country. As Senator MacEwen has said, it was a comparative word that is what we must deal with. I would certainly hope that your agency would be looking at that aspect.

The Chairman: I wish to thank all of the witnesses who were with us for hearing. The hearing is adjourned for now. We will try to get some more people on during 47 of the administration act.

En vente à l'adresse:

[Traduction]
 Halifax or Dartmouth, certainement pas Sydney, certainement pas St-John's ni Fredericton, Moncton, Saint-Jean ou Bathurst.

Le sénateur Simard: Nous avons passé suffisamment de temps sur ce projet. C'est merveilleux. Fredericton avait besoin de ça. d'accord, peut-être que n'avez pas terminé et répondre à mon autre question. Quant à l'intervention positive des avocats, des représentants du gouvernement au sein de vos conseils ou des exigences indiquées des ministériels à votre endroit, est-ce que vous avez des cas? Est-ce que vous êtes mal à l'aise avec ce genre d'avis des personnes qui vous entourent?

Mr. Lesaux: I have been with the agency since August of 1989. I have never been pressured by an official. If that had happened, it would have been a problem.

Le sénateur Simard: You would have resigned?
 Mr. Lesaux: I would have to think about it very seriously.

- Du Conseil du Trésor du Canada:**
 M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes.
- De l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique:**
 M. Peter Lesaux, président.
- De la Banque fédérale de développement:**
 M. Donald Layne, vice-président, Direction du développement.

Il me semble que votre Agence et d'autres organismes gouvernementaux doivent être au courant de cela, soit qu'il nous faut commencer par notre système éducatif afin que sortent des écoles secondaires de partout au pays des gens qui sachent lire et écrire. Répétons encore ce que le sénateur MacEwen, dans notre débat précédent, a dit: c'est cela qui compte. J'espère que l'Agence se penchera sur cette question.

Le président: Je remercie tout les témoins qui sont venus nous rencontrer ce matin. La séance est adjournée. Nous essayerons d'avoir plus de gens pendant 47 de la Loi sur l'Administration.

En vente à l'adresse:

WITNESSES—TÉMOINS



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, May 20, 1992

Issue No. 27

Fifth proceedings on:

The examination of the Main Estimates laid before
Parliament for the fiscal year ending the 31st
March, 1993

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 20 mai 1992

Fascicule n° 27

Cinquième fascicule concernant:

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant le 31
mars 1993

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (or Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (or Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Marsden substituted for that of the Honourable Senator MacEachen (14th May, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc
et

Les honorables sénateurs:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (ou Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (ou Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Marsden substitué à celui de l'honorable sénateur MacEachen (Le 14 mai 1992).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, February 27, 1992:*

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

“That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 20, 1992

(28)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:04 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Simard and Stewart. (5)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. Robert Emond, Assistant Deputy Minister, Administration Branch;

Mr. Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch.

Mr. King made opening remarks following which he answered questions.

At a later date, the Finance Department will provide data in writing as requested by the Honourable Senators Kinsella, Simard and Stewart.

At 7:23 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier suppléant du Comité

Charles Robert

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 MAI 1992

(28)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 h 04 aujourd'hui dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Kinsella, Simard et Stewart. (5)

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, reprend l'étude du budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. Robert Emond, sous-ministre adjoint, Direction de l'administration;

M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier.

M. King fait des remarques préliminaires puis répond aux questions.

Ultérieurement, le ministère des Finances fournira les données écrites demandées par les honorables sénateurs Kinsella, Simard et Stewart.

À 19 h 23, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 20, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 6:00 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: During the absence of Jean Desmarais for the next two weeks, Charles Robert, will be serving as clerk of the committee.

This is the fifth meeting of the committee to examine the Main Estimates.

The specific purpose of today's meeting is to consider the estimates of the Department of Finance. Any questions regarding the estimates will be welcome, but particularly we would be inclined to inquire into the origin and use of Section 47 of the Financial Administration Act.

Appearing as witnesses people are Mr. Robert Emond, Assistant Deputy Minister, Administration Branch, and Mr. Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch. Mr. King will take us into the estimates, and then we will start the questioning. Mr. King, please proceed.

Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: I heard there had been some interest in Section 47 and its use, so we did some research on the history.

Senator Bolduc: Do you have a document, sir?

Mr. King: No, I do not have a prepared text.

The provision which predates Section 47 was originally included in an act in 1872 and remained largely unchanged from that time until 1951, when it was incorporated into the FAA. There were a few changes made at that time. The original clause had an interest rate ceiling of 7 per cent, removed at that time. The original clause talked about the CRF having run out of funds, so in a sense it was an after-the-fact event. The present clause has the Governor in Council making an opinion, looking forward that the CRF may run out of funds. At that time there was a requirement that use of Section 47 be specifically reported to Parliament. So in terms of the legislative history of Section 47, there has not been a lot of change since its original inception.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 20 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h afin d'examiner le Budget des dépenses principal présenté au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Au cours des deux prochaines semaines, Charles Robert remplacera Jean Desmarais en l'absence de ce dernier et agira à titre de greffier du Comité.

C'est la cinquième fois que le Comité se réunit pour examiner le Budget des dépenses principal.

La présente réunion vise essentiellement à examiner le budget des dépenses du ministère des Finances. Nous serons heureux de répondre à toutes les questions touchant le budget des dépenses, mais nous nous intéresserons particulièrement à l'origine et à l'utilisation de l'article 47 de la Loi sur la gestion des finances publiques.

Nous avons invité à témoigner M. Robert Émond, sous-ministre adjoint, Direction de l'administration, et M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier. M. King nous entretiendra du Budget des dépenses, puis nous pourrions poser des questions. M. King, je vous invite à prendre la parole.

Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier, ministère des Finances: J'ai cru comprendre que l'on souhaitait avoir des éclaircissements sur l'article 47 et son utilisation, aussi avons-nous fait un peu de recherche sur son historique.

Le sénateur Bolduc: Avez-vous un document, monsieur?

M. King: Non, je n'ai pas de document écrit.

La disposition antérieure à l'article 47 figurait à l'origine dans une loi de 1872, et l'on n'y a guère apporté de modifications avant 1951, année où cette disposition a été incluse dans la Loi sur la gestion des finances publiques. On y a à ce moment-là apporté quelques modifications. En vertu de l'article initial, le plafond de taux d'intérêt était de 7 pour cent; on a éliminé cette prescription. Cet article visait, en outre, les cas où le Trésor était insuffisamment approvisionné; il s'agissait donc, d'une certaine façon, d'une mesure prise après coup. Dans le présent article, il est plutôt question des cas où le gouverneur en conseil estime que le Trésor pourrait être insuffisamment approvisionné. À l'origine, on exigeait que l'utilisation de l'article 47 soit expressément portée à la connaissance du Parlement. L'examen de l'historique de

[Text]

It is also interesting to look in parallel with that to the history of seeking borrowing authority, because the use of Section 47 started in the decade of the 1980s. It has been used about every second year throughout the 1980s. The major change which provoked that was that in the mid 1970s, there was a ruling in the House that the borrowing authority, previously sought as part of routine supply, should be sought through a separate bill. It meant that up until that time, borrowing authority was added to supply bills. Those came to the House often. What happened is that whenever there was not a very large cushion of borrowing authority available, this would be added to the supply bill so there was always adequate borrowing authority.

The borrowing authority bills of today started in the late 1970s. There was a tradition of providing a degree of flexibility, a cushion. As a result of concerns expressed in the Senate, as some of these borrowing authority bills were going through in the early 1980s, there was a concern of outstanding authorities which were confusing, difficult to follow and made it hard to know how much borrowing authority the government has. As a result of that process, the borrowing authority bills were tightened up and all outstanding borrowing authority was cancelled, so it was quite clear how the borrowing authority for a particular year linked directly into the financial borrowing requirements of the government for that particular year.

What happened through the period is that the thing which led to the use of Section 47, was not so much the change in Section 47, as a change in the way in which borrowing authority was being granted and the fact the room for the contingent amount or the amount of surplus in the borrowing authority bills was less during the 1980s. That, combined with the fact that the deficits were much larger during that period. That was obviously an important driving factor in the amount the government has to borrow.

That deals with the basic history. I will perhaps try to answer questions.

The Chairman: Senator Stewart.

Senator Stewart: I think that is a very interesting and useful survey.

[Traduction]

l'article 47 révèle donc qu'il n'y a pas eu beaucoup de modifications depuis la conception initiale de ce dernier.

Il serait en outre intéressant d'examiner en parallèle l'historique de la demande du pouvoir d'emprunt, puisque c'est dans les années 1980 que l'on a commencé à avoir recours à l'article 47. On y a eu recours environ tous les deux ans, dans les années 1980. Ce phénomène est surtout attribuable à un changement important survenu vers le milieu des années 1970: en vertu d'une décision de la Chambre, la demande du pouvoir d'emprunt, qui se faisait dans le cadre des demandes courantes de crédits, devait désormais se faire par l'entremise d'un projet de loi distinct. Cela signifie donc qu'avant cette date le pouvoir d'emprunt était inclus dans les projets de loi de crédits. La Chambre était souvent saisie de ces projets de loi. Ce qui se produisait, c'est que toutes les fois qu'on ne disposait pas d'une réserve importante en matière de pouvoir d'emprunt, la demande était incluse dans le projet de loi de crédits, aussi disposait-on toujours d'un pouvoir d'emprunt suffisant.

Dans leur forme actuelle, les projets de loi portant pouvoir d'emprunt existent depuis la fin des années 1970. On avait coutume d'accorder une certaine latitude, un coussin de sécurité. Après avoir examiné, au début des années 1980, certains de ces projets de loi portant pouvoir d'emprunt, le Sénat a exprimé certaines préoccupations; on s'est alors inquiété du fait qu'un certain nombre de pouvoirs d'emprunt en suspens risquaient de prêter à confusion, compliquaient le suivi, et qu'il était difficile de savoir quel était le pouvoir d'emprunt dont disposait le gouvernement. Pour cette raison, on a fait preuve de plus de rigueur en ce qui concerne les projets de loi portant pouvoir d'emprunt et l'on a annulé tous les pouvoirs d'emprunt en suspens, de façon qu'il soit relativement clair que le pouvoir d'emprunt pour une année donnée est directement lié aux besoins financiers du gouvernement en matière d'emprunt financier, pour l'année en question.

Au cours de cette période, l'événement qui a favorisé l'utilisation de l'article 47 n'est pas tant la modification apportée à cet article, que la modification de la façon dont le pouvoir d'emprunt était accordé et le fait que les projets de loi portant pouvoir d'emprunt laissaient moins de place au montant éventuel ou à l'excédent au cours des années 1980. C'est l'une des raisons, jointe au fait que les déficits étaient beaucoup plus importants au cours de cette période. Il s'agissait de toute évidence d'un facteur qui influait de façon considérable sur la somme que le gouvernement devait emprunter.

Je viens de vous donner l'historique de l'article et je vais maintenant tenter de répondre à vos questions.

Le président: Sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Je pense qu'il s'agit là d'un exposé très intéressant et très instructif.

[Text]

On borrowing authority, back in the winter of 1985, I spent time looking at the legislative history. It would conform to what Mr. King has said.

The first borrowing authority bill that attracted my attention took place when Mr. Chrétien was the minister, possibly in the fall of 1978. He brought in a bill which did the unthinkable, that is to say, it dealt with borrowing authority in the current fiscal year and it anticipated the forthcoming fiscal year. All hell broke loose in the House of Commons. Then gradually, as members of Parliament become more familiar with what is a new departure, they begin to say, "We can't do it that way." I guess it is fair to say now that a government does not bring in a borrowing authority for the prospective fiscal year until it has laid the grounds of its case.

Then we shift over to Section 47. I believe Mr. King said 1872?

Mr. King: Yes.

Senator Stewart: Now, the fact that the section has not been changed much since then may mean that its present wording is somewhat obsolete. Let us remember that in those days, sessions of Parliament were very short—a few weeks. If a government did not provide enough borrowing authority through the supply process, then it is conceivable they would run out of borrowing authority, especially if there had to be special expenditures under Governor General special warrants on the other side. I guess what Mr. King says suggests it is time we asked a few questions about the current suitability of Section 47, its suitability for current circumstances.

One question that was raised in this committee before was: Can the section be used though there may be immediate statutory authority still available? I know this is statutory too, but immediate, in a borrowing authority bill. I wonder if we have an answer?

Mr. King: We have never used it on that basis. That is not the way we use it. Do you want us to try and get a formal legal opinion? Our lawyers did not feel that would be an appropriate way to use it.

Senator Stewart: Yes, I think we ought to, because it is clear that since the late 1970s, we are in a period of innovation. It would be useful to know just how that could be used in the circumstances I describe.

Mr. King: I will check with Justice and see what assistance they can give.

[Traduction]

J'ai consacré un certain temps, à l'hiver 1985, à examiner l'origine législative du pouvoir d'emprunt. Mes recherches correspondent à ce que M. King vient de nous dire.

Le premier projet de loi portant pouvoir d'emprunt auquel je me suis intéressé a été présenté lorsque M. Chrétien était ministre, probablement à l'automne 1978. Il a présenté un projet de loi qui a réussi l'inconcevable, si je puis dire: il portait sur le pouvoir d'emprunt au cours de l'année financière en cours, et l'on y prévoyait l'année financière suivante. Ce fut la pagaille à la Chambre des Communes. Mais, peu à peu, à mesure que les députés devenaient plus familiers avec ce qui constituait une innovation, ils ont commencé à dire: « Nous ne pouvons pas procéder de cette façon. » Je suppose qu'il est juste de dire maintenant qu'un gouvernement ne présente pas un pouvoir d'emprunt pour l'année financière suivante tant qu'il n'a pas présenté les motifs qui justifient la demande.

Nous avons donc eu recours à l'article 47. M. King a dit, je crois, qu'il datait de 1872?

M. King: Oui.

Le sénateur Stewart: Alors puisque cet article n'a guère été modifié depuis lors, peut-être la formulation actuelle est-elle quelque peu désuète. Il suffit de se rappeler qu'à l'époque, les sessions parlementaires étaient très courtes - quelques semaines. Si un gouvernement n'accordait pas un pouvoir d'emprunt suffisant par l'entremise des crédits, il était possible qu'il se trouve à court de pouvoir d'emprunt, en particulier s'il risquait d'y avoir des dépenses spéciales en vertu de mandats spéciaux du gouverneur général. À mon avis, ce que M. King vient de nous dire permet de croire qu'il serait temps que nous nous interrogiions sur la pertinence, aujourd'hui, de l'article 47, sur sa pertinence dans le contexte actuel.

Une question qui a été soulevée durant les travaux du comité avait trait à la possibilité d'utiliser cet article même s'il se peut qu'il existe une autorisation législative immédiate. Je sais que ce pouvoir relève d'une loi également, mais il est immédiat, c'est-à-dire contenu dans un projet de loi sur le pouvoir d'emprunt. A-t-on une réponse à cette question?

M. King: Nous ne l'avons jamais utilisé pour cette raison. Nous ne l'utilisons pas de cette façon. Voulez-vous que nous essayons d'obtenir une opinion juridique officielle? Nos avocats estimaient que ce n'était pas une façon indiquée de l'utiliser.

Le sénateur Stewart: Oui, je crois que nous le devrions, parce qu'il est clair que depuis la fin des années 1970, nous avons connu une période d'innovation. Il serait utile de savoir comment cet article pourrait être utilisé dans les circonstances que j'ai décrites.

M. King: Je vais vérifier auprès du ministère de la Justice et voir s'ils peuvent nous aider.

[Text]

Senator Stewart: It appears the section could be used though there was other borrowing authority available.

Senator Simard: Are you asking for a legal opinion?

The Chairman: On a section so large that—

Senator Simard: I do not think it is proper to—

The Chairman: I do not see any restriction. Do you think there are restrictions to Section 47?

Mr. King: I guess perhaps I am in danger of becoming an amateur lawyer here, but it seems the key aspect is,

Where it appears to the Governor in Council that the Consolidated Revenue Fund will be insufficient to meet the disbursements lawfully authorized to be made from it

I think that certainly the advice I have received from our legal people over the years is that the Governor in Council can only come to that view when there is no other source of funds available. If there was borrowing authority which would allow it to borrow, then you could not foresee the situation of the CRF running out of funds because the government has the authority to borrow the money, providing the necessary funds.

Senator Stewart: Yes. I think that is the logic, but sometimes the lawyers take a literal interpretation counter to the logic. What it says is,

Where it appears to the Governor in Council that the Consolidated Revenue Fund will be insufficient . . .

It does not say anything about taking into account revenues and other available borrowing authority. Any help you could give us would be appreciated.

Mr. King: I will inquire with my colleagues in Justice and see what assistance they can be.

Senator Stewart: That would be good.

The Chairman: I think it is important, Mr. King, that we make a distinction between when Parliament is sitting and when Parliament is not sitting. When Parliament is not sitting, you can use the Governor General's special warrants, so you do not have to use Section 47. However, when Parliament is sitting, you are supposed to go to Parliament for borrowing money.

Mr. King: I am not an expert on this use of special warrants, so I cannot be much help, but certainly our use of Section 47 has always been independent of that. Section 47 relates

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Il semble que l'article pourrait être utilisé même s'il existe un autre pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Simard: Sollicitez-vous une opinion juridique?

Le président: Au sujet d'un article si vaste. . .

Le sénateur Simard: Je ne crois pas qu'il est indiqué de . . .

Le président: À mon avis, il n'y a pas de restriction. Pensez-vous que l'article 47 comporte des restrictions?

M. King: Je ne voudrais pas m'improviser avocat, mais il semble que l'aspect clé réside dans la formule suivante:

«Dans les cas où il estime le Trésor insuffisamment approvisionné pour certains décaissements régulièrement autorisés, le gouverneur en conseil peut [. . .].»

D'après les conseils que j'ai reçus de mes conseillers juridiques au cours des ans, le gouverneur en conseil peut ne former cette opinion que lorsqu'il n'existe aucune autre source disponible de financement. S'il y avait un pouvoir d'emprunt lui permettant d'emprunter, on ne pourrait prévoir de situations où le FRC serait à court d'argent parce que le gouvernement a le pouvoir d'effectuer un emprunt pour avancer les fonds nécessaires.

Le sénateur Stewart: Oui. C'est à mon avis le cheminement logique, mais, parfois, les hommes de loi font une interprétation littérale qui est contraire à la logique. Ce que l'article dit c'est:

«Dans les cas où il estime le Trésor insuffisamment approvisionné [. . .].»

Il n'est pas fait mention de la nécessité de tenir compte des revenus et d'un autre pouvoir d'emprunt existant. J'apprécierais toute l'aide que vous pourriez nous fournir à cet égard.

M. King: Je m'informerai auprès de mes collègues du ministère de la Justice pour voir quelle aide ils peuvent nous apporter.

Le sénateur Stewart: C'est une bonne idée.

Le président: Je crois qu'il est important, monsieur King, de distinguer les moments où le Parlement siège de ceux où il ne siège pas. Lorsque le Parlement ne siège pas, on peut utiliser les mandats spéciaux du gouverneur général; ainsi, on n'a pas à utiliser l'article 47. En revanche, lorsque le Parlement siège, on est censé de se présenter devant le Parlement pour emprunter de l'argent.

M. King: Je ne suis pas un expert dans l'utilisation de mandats spéciaux à cette fin, je ne peux donc pas vous aider; en tout cas, l'usage qu'on a toujours fait dans le passé de

[Text]

to a question of borrowing authority or lack of borrowing authority.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I do not think there is any suggestion that what is being done is improper. I am just wondering if what we are doing is not a bit out of joint with the times.

In the case of expenditure under Governor General's special warrants, they cannot be sought and issued if Parliament is sitting.

The Chairman: That is the principle.

Senator Stewart: That is statutory. But in the case of borrowing authority, when Parliament is sitting, as happened earlier this year, section 47 can be used. There is a lack of symmetry.

Senator Bolduc: But your contention is that it was written at the period when Parliament was not sitting all the time, as it does today?

Senator Stewart: In those days, they thought they were overburdened if they had to sit seven weeks a year.

Senator Bolduc: Are you sure that this provision is there only since 1972, because I feel it is older.

Mr. King: I am sorry, 1872.

Senator Bolduc: 1872, yes. Because I remember in the 1950s debates involving C. D. Howe when they used that provision.

Senator Kinsella: Have comparative studies been done on this in Canada? How do the other jurisdictions secure the authority? In a given province, does it have something similar to a section 47 in our Financial Administration Act?

Mr. King: I am not aware that this type of provision is common in the Parliamentary system. There is no concept of borrowing authority in the British Parliament. There is no equivalent to this section.

It is a question of one's point of view and how one judges these things. I see section 47 as dealing with a practical, but very important problem; to avoid the government getting into a situation where its cheques bounce. Section 47 can only be used where the money being spent has been properly authorized.

While do I not wish to belittle the role that the Department of Finance plays in trying to raise this money in a very cost-effective manner, it is a practical problem. There is no

[Traduction]

l'article 47 n'avait rien à avoir avec cela. L'article 47 a trait au pouvoir d'emprunt ou à l'absence de pouvoir d'emprunt.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je ne voudrais pas laisser entendre que la pratique actuelle est incorrecte. Je me demande simplement si ce que l'on fait n'est pas un peu coupé de la réalité présente.

Dans le cas des dépenses engagées en vertu de mandats spéciaux du Gouverneur général, ces derniers ne peuvent être requis ni émis si le Parlement siège.

Le président: C'est le principe.

Le sénateur Stewart: C'est statutaire. Mais dans le cas du pouvoir d'emprunt, lorsque le Parlement siège, comme c'était le cas plus tôt au cours de l'année, l'article 47 peut être utilisé. Il y a un manque de symétrie.

Le sénateur Bolduc: Mais vous affirmez qu'il a été écrit au moment où le Parlement ne siégeait pas de façon permanente, comme c'est le cas aujourd'hui?

Le sénateur Stewart: À cette époque, ils estimaient qu'ils étaient surchargés s'ils devaient siéger sept semaines par année.

Le sénateur Bolduc: Êtes-vous certain que cette disposition n'existe que depuis 1972, parce que je crois qu'elle remonte à plus loin.

M. King: Je suis désolé, 1872.

Le sénateur Bolduc: 1872, oui. Parce que je me rappelle, dans les années 50, un débat impliquant C.D. Howe, et cette disposition avait été utilisée.

Le sénateur Kinsella: A-t-on fait des études comparatives à ce sujet au Canada? Comment les autres compétences ont-elles obtenu cette autorisation? Dans une province donnée, y a-t-il quelque chose qui ressemble à l'article 47 de notre Loi sur la gestion des finances publiques?

M. King: Je ne sais si ce genre de disposition est répandue dans notre régime parlementaire. Le concept du pouvoir d'emprunt n'existe pas au Parlement britannique. Il n'y a pas d'équivalent de cet article.

Il s'agit du point de vue d'une personne et de la façon dont elle juge ces choses. J'envisage l'article 47 comme traitant d'un problème pratique, mais très important, qui vise à empêcher le gouvernement de se mettre dans une situation où il fera des chèques sans provision. L'article 47 ne peut être utilisé que lorsque la dépense a été dûment autorisée.

Bien que je ne veuille pas diminuer le rôle que joue le ministère des Finances lorsqu'il essaie de recueillir cet argent d'une façon très rentable, il s'agit d'un problème pratique. Il

[Text]

question of lenders lending money to the government. You have to make sure you do not get into a situation where the government's cheques bounce.

Senator Kinsella: If in the Parliamentary system this is not a common mechanism, the question becomes more germane: In contemporary times, given our domestic concept, why is it that in Canada ten governments are able to foresee and not have the need for this kind of vehicle?

Mr. King: I am not sure there are a lot of other examples of restrictions on the government's capacity to borrow, because the spending, measures to raise revenues, and the borrowing are controlled. Because of changes in the economic performance, it may be that the revenue and the expenditure forecast do not come in as the Minister of Finance had anticipated. However, there is an element of Parliament having an overview of these three pieces of the system, all interconnected. It is obviously a judgment as to what is the appropriate balance.

One thing I should have mentioned in my opening remarks is that when the government borrows, pursuant to a borrowing authority act, and that debt is issued, the FA then provides that the debt can be rolled over without any further Parliamentary sanctions. The borrowing having been authorized under a borrowing authority act, when that particular borrowing matures at the end of three months, a year or five years, that money can be reborrowed again without further review from Parliament.

Borrowing under section 47 is not covered in that way; any borrowing under this section has to come back and be resanctioned by Parliament. There have been borrowing authority bills with clauses to deal with that issue. So when the government does make use of section 47, the use has to come back and be ratified by Parliament or else it erodes the borrowing authority already held. I guess for some small amount, it would not necessarily need to ratify it but normally, it would have to come back and have that ratified. There is a degree of control and review by Parliament when section 47 is used.

Senator Kinsella: But it is more an *ex post facto* review.

Mr. King: Yes. The fact that section 47 is used pursuant to an Order in Council, means that the time it is used is a matter of public record.

[Traduction]

n'est pas question que des prêteurs prêtent de l'argent au gouvernement. Vous devez vous assurer que vous ne vous mettez pas dans une situation telle que les chèques du gouvernement risquent d'être sans provision.

Le sénateur Kinsella: Si, dans le régime parlementaire, il n'y a pas de mécanisme commun, la question devient plus appropriée. À notre époque, étant donné notre contexte intérieur, pourquoi, au Canada, dix gouvernements sont-ils capables de prévoir et ne pas avoir besoin de ce genre de véhicule?

M. King: Je ne suis pas certain qu'il y ait beaucoup d'autres exemples de restrictions quant à la capacité d'emprunter du gouvernement, parce que les dépenses, mesures prises pour générer des recettes, ainsi que les emprunts font l'objet d'un contrôle. À cause de changements dans le rendement économique, il se pourrait que les plans de recettes et de dépenses ne correspondent pas aux prévisions du ministre des Finances. Toutefois, il y a un élément du Parlement qui a un aperçu de ces trois pièces du système qui sont toutes les trois interreliées. De toute évidence, il s'agit d'un jugement en ce qui concerne l'équilibre approprié.

Il y a une chose que j'aurais dû mentionner au cours de mes observations préliminaires, c'est que lorsque le gouvernement emprunte, en vertu d'une loi portant pouvoir d'emprunt, et qu'un emprunt est émis, la Loi sur la gestion des finances publiques prévoit alors que l'emprunt peut être renouvelé sans autre sanction parlementaire. Lorsque l'emprunt a été autorisé en vertu d'une loi sur le pouvoir d'emprunt, et que cet emprunt particulier arrive à échéance à la fin d'une période de trois mois, d'une ou de cinq années, cet argent peut être emprunté de nouveau sans autre étude par le Parlement.

Un emprunt en vertu de l'article 47 ne s'accompagne pas de cette protection; tout emprunt fait en fonction de cet article doit être de nouveau présenté au Parlement et recevoir une nouvelle sanction. Il y a eu des projets de loi portant pouvoir d'emprunt qui comportaient des dispositions relatives à cette question. Donc, lorsque le gouvernement utilise l'article 47, l'utilisation doit être présentée au Parlement et ratifiée par celui-ci ou sinon, cela mine le pouvoir d'emprunt déjà acquis. Je crois que, pour de petites sommes, la ratification ne serait pas nécessaire, mais, habituellement, il devrait y avoir présentation au Parlement et ratification par celui-ci. Lorsque l'article 47 est utilisé, il y a une certaine forme de contrôle et d'examen par le Parlement.

Le sénateur Kinsella: Mais c'est plutôt un examen après le fait.

M. King: Oui. Le fait que l'article 47 soit utilisé en fonction d'un arrêté-en-conseil signifie que la période au cours de laquelle il est utilisé est du domaine public.

[Text]

As a matter of practice, each time the Minister of Finance raises funds using section 47, that information is included in the call for tender for Treasury bills. It is always a matter of public record. There is a process whereby such use has to be sanctioned after the fact.

Senator Bolduc: Do you not think the power of the Governor in Council is extremely wide? You do not have any criteria—only when it “appears” that it will be insufficient. Maybe you should add to that, “when Parliament is not in session” or a phrase like that. This year, we had a borrowing bill, and you have been using this one for the last three months? Is that true?

Mr. King: Yes, section 47 was used essentially from the end of January through until the borrowing bill got Royal Assent. That was February, March, April.

Senator Bolduc: From the point of view of the administration, is it a usual procedure for you?

Mr. King: It has been used roughly every second year.

Senator Bolduc: I understand that it is for borrowing for a period not exceeding six months. Suppose the rates of interest are going up as fast as they went down in the last year? What would happen? It was not so bad recently because they were going down; I understand there was a little to gain. And now they are stable. But suppose it would go up like that in the next three months?

Senator Stewart: They would have brought in a bill. They would have come for borrowing authority at the end of January 1992.

Senator Bolduc: Because it would be better administration to have the bill admitted so you can borrow on a long term basis?

Mr. King: It gives the government a greater degree of flexibility to have borrowing authority, rather than relying on section 47. The way the cycle works now, the government has to return to Parliament once a year to get borrowing authority. That provides Parliament with a chance to review how the government has run its borrowing operations. It fits into the annual cycle of the budget.

The Chairman: The problem affects the flexibility. We have heard that before. But to what point can we go on flexibility? This is very large.

Mr. King: If you do not have the flexibility, you run into some very practical problems of cheques bouncing. The key thing is to bear in mind that these are all expenditures which have been authorized by Parliament. I realize it is not a trivial

[Traduction]

En règle générale, chaque fois que le ministre des Finances recueille des fonds en vertu de l'article 47, cette information est incluse dans l'appel d'offres pour des bons du Trésor. C'est toujours du domaine public. Il y a un processus en vertu duquel une telle utilisation doit être sanctionnée après le fait.

Le sénateur Bolduc: N'estimez-vous pas que le pouvoir du Gouverneur en conseil est extrêmement étendu? Vous ne disposez d'aucun critère. Le seul critère est qu'il «semble» insuffisant. Peut-être pourriez-vous ajouter à cela «lorsque le Parlement ne siège pas» ou une expression semblable. Cette année, nous avons eu un projet de loi portant pouvoir d'emprunt et vous avez utilisé celui-ci au cours des trois derniers mois? Est-ce vrai?

M. King: Oui, l'article 47 a été utilisé dans les faits de la fin janvier jusqu'à ce que le projet de loi obtienne la sanction royale, c'est-à-dire février, mars et avril.

Le sénateur Bolduc: Du point de vue de l'administration, est-ce que cela vous semble être une procédure normale?

M. King: On se prévaut de cette mesure environ à tous les deux ans.

Le sénateur Bolduc: Je crois comprendre que cet emprunt est pour une période ne dépassant pas six mois. Supposons que les taux d'intérêt font un bond aussi important que leur chute, l'année dernière. Comment se passerait-il? Récemment, tout allait relativement bien, puisqu'ils ont tombés; je comprends que le gain soit faible. Et depuis, ils sont stables. Mais supposons qu'ils montent comme cela dans les trois prochains mois.

Le sénateur Stewart: Ils auraient déposé un projet de loi. Ils auraient proposer un pouvoir d'emprunt à la fin de janvier 1992.

Le sénateur Bolduc: Parce que ce serait une pratique d'administration plus saine, pourquoi ne pas admettre le projet, ce qui permettrait d'emprunter sur le long terme.

M. King: Cela donne au gouvernement une plus grande latitude dans son pouvoir d'emprunter et lui évite de se rapporter à l'article 47. Dans l'état actuel du cycle, le gouvernement est tenu de revenir au Parlement une fois par année pour renouveler son pouvoir d'emprunt. Le Parlement doit y voir là la possibilité de revoir la façon dont le gouvernement mène ses activités d'emprunt. Cela s'insère dans le cycle annuel du budget.

Le président: Le problème touche la latitude. Nous avons déjà entendu cela. Mais jusqu'à quel point pouvons-nous aller sur le chemin de la latitude? Le débat est très large.

M. King: Si nous n'avons aucune latitude, nous sommes confrontés à des problèmes pratiques du genre chèques sans provision. L'aspect capital a toujours gardé à l'esprit, c'est que toutes ces dépenses ont été approuvées par le Parlement.

[Text]

point, but it is the practical point of making sure the money is there to pay the cheques. We do not want paycheques or old age security cheques or payments to suppliers bouncing because the government has run out of money. If the government were to be in a situation where it could not make a payment and so defaulted on its debt—

The Chairman: That has never happened.

Mr. King: That has never happened and that would be a very dramatic event. The Government of Canada needs that flexibility so it never gets into a position where it defaults on its debt, considered a poor public relations move.

Senator Stewart: I can understand, Chairman, what Mr. King is saying. I am looking at the valley from a different hill top.

There is no question that expenditures are authorized by Parliament. I put it that way to say that expenditures made under Governor General's special warrants are authorized by Parliament—not immediately through the Estimates, but there is a statutory basis. Similarly, there is a statutory basis for borrowing short-term, up to six months, under section 47. What we are really talking about is how short or long the leash on the government should be.

We were told by the president of the Treasury Board that, when talking about Governor General's special warrants, they could spend any amount for any purpose which would appear in Estimates if there had been Estimates. So it is effectively unlimited.

We now have authority to borrow where the CRF will be insufficient to meet the disbursements lawfully authorized. We have been told by the president of the Treasury Board that there is no limit on the disbursements lawfully authorized and that means there is no limit on what the Governor in Council could authorize the minister to borrow under section 47. Logically, it is a very long leash. People will say it will never happen. Famous last words. I think it is something which the department might want to look at.

Mr. King: Perhaps I am coming at it from too parochial a point of view—the government's borrowing operations. I am starting from the position that the arrangements which Parliament has put in place to control expenditures are adequate and

[Traduction]

Je suis conscient que le point soulevé n'est pas évident, mais c'est la solution pratique pour s'assurer que l'argent est là pour couvrir les chèques émis. Nous ne voudrions pas que les chèques de la sécurité du revenu ou ceux émis à nos fournisseurs nous reviennent parce que le gouvernement n'a pas l'argent nécessaire. Si le gouvernement était incapable d'effectuer un paiement et de ce fait se trouvait en défaut de paiement de ses dettes—

Le président: Cela ne s'est jamais produit.

M. King: Ça n'est jamais arrivé, et si cela se produisait ce serait la catastrophe. Le gouvernement du Canada a besoin d'une certaine souplesse afin de ne jamais se trouver dans cette situation, où il serait en manquement de remboursement de ses dettes, parce que ce ne serait pas une manoeuvre de relation publique brillante.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je comprends ce que M. King veut dire. Je ne regarde pas la vallée depuis le même sommet.

On ne conteste pas du tout que ces dépenses ont été autorisées par le Parlement. Posons le litige ainsi: les dépenses engagées en vertu des mandats spéciaux du Gouverneur général sont autorisées par le Parlement—et pas immédiatement dans les budgets de dépenses, mais conservent une base légale. De même, il est réglementaire d'emprunter à court terme, jusqu'à six mois, en vertu de l'article 47. Ce dont nous discutons maintenant c'est quelle longueur de laisse le gouvernement devrait-il avoir.

On s'est fait dire par le président du Conseil du Trésor, pendant son intervention sur les mandats spéciaux du Gouverneur général, qu'ils pouvaient atteindre n'importe quel montant et servir à n'importe quelle dépense, pourvu qu'ils figurent dans le budget des dépenses s'il y a eu un budget des dépenses. Ce sont donc des dépenses illimitées.

Nous avons désormais le pouvoir d'emprunter quand le Trésor n'est plus en mesure de respecter les déboursements légalement autorisés. Le président du Conseil du Trésor a dit à ce Comité qu'il n'y avait pas de limites sur les déboursements autorisés légalement, de sorte que le Gouverneur en Conseil pourrait autoriser le ministre à emprunter n'importe quelle somme en vertu de l'article 47. On doit en déduire qu'il s'agit d'une très longue laisse. On pourra bien nous affirmer que cela ne se produira jamais. On connaît la chanson. J'estime, monsieur le président, que c'est peut-être un point que le ministère aurait intérêt à examiner.

M. King: Sans doute, ma vision est-elle un peu trop chauvine — les opérations d'emprunt du gouvernement. Mon hypothèse de départ est que les mesures mises en place par le Parlement pour contrôler les dépenses sont adéquates et

[Text]

appropriate. That is outside of my domain so I am taking that as a given. I recognize that your committee may want to go into other issues.

Section 47 may be dealing with a very practical problem. If you bounce cheques, you risk being very inconvenient to citizens and defaulting on your debt. It is structured in a way that the use of section 47 has to be subsequently ratified by Parliament. If Parliament has some concerns about the way that section 47 has been used by the government, it does provide an opportunity to ensure those concerns are registered and debated in Parliament.

The way the section works in practice does require the government to come back, on an annual cycle, to Parliament to account for its borrowing activity. It seems to me that that type of annual cycle, which fits into the budget cycle, is a reasonable cycle on which to operate. Obviously there is a judgment call about how Parliament should operate, but looking at it from the government's borrowing operations, the system seems to work well.

The Chairman: You are bound by section 47, but in this committee we try as much as possible to ensure that the finances of the government are under control, which is not easy. When we examine the Estimates we are trying to determine whether the government comes back to Parliament enough, because at times we are under the impression that the government does not care too much about Parliament, that it carries on with whatever clause it can, such as the clause that allows the government to spend as it wants under Governor General's warrants. After that the government can use clause 47.

Can the government not, in December or November, say that borrowing authority will soon be exhausted and we may as well prepare another borrowing authority bill so that Parliament will give authorization?

We are not against you or against the regulations. We are trying to get as clear a view as possible of what is going on, not easy because we are speaking of about \$300 billion. That is one of our purposes.

Senator Stewart: I have one last question. I do not want to start a great deal of historical research. Could we be given an historical synopsis of the use made of section 47, from the time governments began to seek borrowing authority in a separate borrowing bill? What use has been made of section 47?

Mr. King: We have that information and will provide it.

[Traduction]

appropriées. Je ne suis pas habilité à mettre cela en doute. Je constate que votre Comité souhaite aborder d'autres sujets.

L'article 47 répond à un besoin bien réel. Si vous produisez des chèques sans provision, vous risquez de mettre dans l'embarras des citoyens et d'être en défaut de paiement. Les modalités de l'article 47 font en sorte que les emprunts finissent par être ratifiés par le Parlement. Si le Parlement est inquiet de la façon dont l'article 47 est utilisé par le gouvernement, il a la possibilité de s'assurer que ces aspects préoccupants sont inscrits et discutés au Parlement.

Conformément à l'article, le gouvernement doit rendre des comptes, selon un cycle annuel, au Parlement au sujet de ses activités d'emprunt. Un type de cycle annuel qui s'intègre au cycle du budget me paraît raisonnable. Il y a de toute évidence un jugement de valeur sur la façon dont le Parlement devrait fonctionner, mais du point de vue des activités d'emprunt du gouvernement, le système semble fonctionner bien.

Le président: Vous êtes lié par l'article 47, mais au comité, ici, nous tentons le plus possible de nous assurer que les finances du gouvernement sont sous contrôle, ce qui n'est pas facile. Lorsque nous examinons le Budget des dépenses, nous tentons de déterminer si le gouvernement rend des comptes suffisamment souvent au Parlement, parce qu'il nous arrive d'avoir l'impression que le gouvernement ne tient pas suffisamment compte du Parlement, qu'il agit selon l'article qu'il peut, par exemple l'article qui permet au gouvernement de dépenser autant qu'il veut, en vertu des mandats du Gouverneur Général. Ensuite, le gouvernement peut utiliser l'article 47.

Le gouvernement ne pourrait-il pas, en décembre ou en novembre, déclarer que le pouvoir d'emprunt sera bientôt épuisé, et préparer un autre projet de loi portant sur le pouvoir d'emprunt, de manière à ce que le Parlement puisse donner son autorisation?

Nous ne sommes ni contre vous ni contre les règlements. Nous tentons d'avoir une vue aussi claire que possible de ce qui se passe, ce qui n'est pas facile puisqu'il s'agit ici d'environ 300 milliards de dollars. C'est là l'un de nos objectifs.

Le sénateur Stewart: J'ai une dernière question. Je ne veux pas faire entreprendre toute une étude historique, mais pourrions-nous avoir un petit résumé historique de l'utilisation qui a été faite de l'article 47 depuis le moment où les gouvernements ont commencé à demander un pouvoir d'emprunt en vertu d'un projet de loi distinct portant pouvoir d'emprunt? Quelle utilisation a été faite de l'article 47?

M. King: Nous avons cette information et nous pouvons la fournir.

[Text]

Senator Stewart: I have questions of a different kind.

Senator Kinsella: From a technical, administration and from a standpoint of the advisors in the Department of Finance or other departments, when the Governor in Council makes an evaluative judgment that there appears to be a need to use section 47, I think we would all understand that a fair amount of technical work has preceded that.

Would you be able to identify some of the key initiators in that process? What are some of the technical indicators and foci in the recommendation process to which the technicians are contributing to signal there will have to be a recommendation at the end of the day to use section 47?

Mr. King: We come to a recommendation on section 47 in a situation where borrowing authority is low. If the borrowing authority is large it is not an issue. Basically that recommendation would flow from an ongoing process. We have a daily cash forecast, which the Department of Finance works on with the Bank of Canada doing the main work. They have need for that for their own operational reasons. The decision was made that it was probably not cost effective to duplicate that process in Ottawa, given that we have very good and close working relationships with the Bank of Canada. We are always forecasting because we try to manage our balances in a cost-effective manner.

When we get to the point where borrowing authority is virtually exhausted, it is simply a question of projecting the cash balances and the Treasury Bill borrowings which will be required to replenish those balances. Normally the volume that flows through the CRF is quite large. There is a tendency to have spikes of inflows and outflows during the month as a result of the government's operations. It is usually not a difficult technical judgment in that you have a spike downward. While there may be some room for judgment in these forecasts, they are not absolutely precise given the large numbers involved. The consideration is whether the government's cash balance will go negative eight, nine or 10 days from now. So it is forward-looking but it is based upon a forecasting process which we run all the time and is reasonably accurate.

Given that there are spikes in this process, it is usually not difficult to judge when the number goes negative, so there does not have to be much debate about what amount is appropriate.

Senator Kinsella: And the same technical work cannot go throughout a fiscal year? One could not foresee the cash flow needs of the corporation of the Government of Canada over a

[Traduction]

Le sénateur Stewart: J'ai des questions d'une autre nature.

Le sénateur Kinsella: D'un point de vue technique, du point de vue de l'administration, du point de vue des conseillers du ministère des Finances et d'autres ministères, lorsque le Gouverneur en conseil évalue qu'il semble nécessaire d'utiliser l'article 47, il me semble que nous devrions tout prendre pour acquis qu'une bonne quantité de travail technique a précédé cette décision.

Seriez-vous capable d'identifier certains des facteurs clés de ce processus? Quels sont certains des indicateurs techniques et des éléments du processus de recommandation auxquels les techniciens contribuent pour signaler qu'à la fin de la journée on devra recommander l'utilisation de l'article 47?

M. King: Nous en arrivons à une recommandation portant sur l'article 47 dans un cas où le pouvoir d'emprunt est faible. Si le pouvoir d'emprunt est important, cela n'est pas un problème. Cette recommandation émanerait d'un processus permanent. Nous disposons d'une prévision quotidienne de trésorerie à laquelle travaille le ministère des Finances en collaboration avec la Banque du Canada, celle-ci effectuant le gros du travail. Ils ont besoin de cela pour leurs propres raisons d'exploitation. Il a été décidé qu'il n'était probablement pas rentable de répéter ce processus à Ottawa, étant donné que nous avons des rapports de travail très étroits et très positifs avec la Banque du Canada. Nous faisons toujours des prévisions parce que nous tentons de gérer notre solde d'une manière rentable.

Lorsque nous arrivons au moment où le pouvoir d'emprunt est à toute fin pratique épuisé, il s'agit simplement de prévoir le solde de trésorerie et les emprunts à même les bons du Trésor nécessaires pour reconstituer ces soldes. Normalement, le volume des mouvements de la trésorerie dans le Trésor est très important. Il y a généralement des pointes d'entrée et de sortie au cours du mois, résultat des activités du gouvernement. Ce n'est généralement pas un jugement technique difficile à porter au sens où la pointe vers le bas est manifeste. Même s'il y a place pour un jugement de valeur dans ces prévisions, elles ne sont pas absolument précises étant donné l'importance des chiffres. Ce qu'il faut savoir, c'est si le solde de trésorerie du gouvernement sera négatif dans huit, neuf ou dix jours. C'est donc assez simple, mais c'est fondé sur un processus de prévisions qui fonctionnera tout le temps et qui est relativement précis.

Étant donné qu'il y a des pointes dans ce processus, ce n'est généralement pas un jugement difficile à faire, lorsque le chiffre devient négatif; on ne doit donc pas passer trop de temps à décider du montant approprié.

Le sénateur Kinsella: Le même travail technique ne peut-il pas se poursuivre au cours d'une année financière? Ne serait-il pas possible de prévoir les besoins en trésorerie de l'entreprise

[Text]

fiscal year which would obviate the need to take these measures?

Mr. King: The daily cash forecast is driven off of experience and knowledge of particular payments and essentially runs off the framework of the longer-run revenue and expenditure forecast and the financial requirements forecast. That is driven by developments in the economy.

There are also seasonal patterns of operation. It is always a difficult judgment, when expenditures or revenues are not quite on track, whether it is a shift in the seasonal pattern or whether some fundamental change has taken place.

But the actual use of section 47 tends to be a short-term type of forecast. We are looking forward for a matter of a number of days, rather than a number of weeks. Since we feel that the Governor in Council should have a reasonable basis for coming to the conclusion that the CRF will not have sufficient funds, we do that on a fairly restrictive basis. We do not expect the Governor in Council to rely on long-term forecasts.

Senator Stewart: I will be moving away from the centre of our focus. Is my impression correct that you have a policy of reducing the government's reliance on Canada Savings Bonds and on long-term instruments? Is it your tendency, over a period of years, to go short?

Mr. King: Could I just mention one thing before I respond to your question? The chairman made some remarks about the special warrants in section 47 and I would like to have a chance to comment on that at some point.

Senator Stewart: Go ahead and do that.

Mr. King: I think I will be able to remember your question.

I can come back to what I said earlier. I take as a given the control of expenditures which Parliament has put in place. My reaction to using section 47 as a control point is that it is keeping the cheques from bouncing. If section 47 is used as a control point, the problem faced is that the Government of Canada is failing to carry out obligations which it entered into on a legal basis. I have a concern with that being a control point. The problem with having the control point at the borrowing stage amounts to the government not having the money to fulfil commitments it is legally obliged to fulfil.

Senator Bolduc: I can understand that from your point of view you want to have administrative flexibility. That is a normal point of view for a public administrator. On our side we are looking for parliamentary control. We have a different

[Traduction]

qu'est le gouvernement du Canada pour une année financière, ce qui rendrait inutile la nécessité de prendre ces mesures?

M. King: La prévision quotidienne de trésorerie est faite en fonction de l'expérience et des connaissances de paiements donnés et découle essentiellement des prévisions en matière de besoins financiers et des prévisions des dépenses et des revenus à plus long terme. Ces prévisions découlent de l'évolution de l'économie.

Le fonctionnement est également régi par des cycles saisonniers. Il est toujours difficile de dire, lorsque les dépenses ou les revenus ne sont pas conformes aux prévisions, si cela est dû à une fluctuation des régimes saisonniers ou si des changements plus importants se sont produits.

Mais l'utilisation réelle de l'article 47 tend à être un genre de prévision à très court terme. C'est une question de quelques jours, plutôt que de quelques semaines. Puisque nous sommes d'avis que le gouverneur en conseil devrait disposer d'une base raisonnable pour en arriver à la conclusion que le Trésor n'aura pas les fonds suffisants, nous faisons cela d'une façon relativement modérée. Nous ne nous attendons pas à ce que le gouverneur en conseil se fie sur des prévisions à long terme.

Le sénateur Stewart: Je m'écarterai un peu du sujet. Ai-je raison de penser qu'il existe une politique selon laquelle le gouvernement se fierait moins sur les obligations d'épargne du Canada et sur les instruments à long terme? Y-a-t-il une tendance, d'opter plutôt pour le court terme, d'ici quelques années?

M. King: Permettez-moi de faire une remarque avant de répondre à votre question. Le président a dit quelques mots sur les mandats spéciaux conformément à l'article 47 et j'aimerais qu'on me permette de faire des commentaires.

Le sénateur Stewart: C'est bien, allez-y.

M. King: Je pense que je me souviendrai de votre question.

Je reviens à ce que j'ai dit plus tôt. Je prends comme donnée le contrôle des dépenses que le Parlement a mis en place. Pour moi, utiliser l'article 47 comme contrôle, cela revient à empêcher les chèques d'être sans fonds. Si l'article 47 est utilisé comme point de contrôle, le problème c'est que le gouvernement du Canada ne remplit pas certaines obligations qui ont un caractère légal. Cela m'inquiète qu'on s'en serve comme point de contrôle. Si le point de contrôle est au stade de l'emprunt, le problème c'est que le gouvernement n'a pas l'argent pour remplir les engagements qu'il est légalement obligé de respecter.

Le sénateur Bolduc: Je comprends que de votre point de vue, vous voulez disposer d'une flexibilité administrative. C'est un point de vue normal pour un administrateur public. De notre côté, nous voulons le contrôle parlementaire. Notre

[Text]

role. We are asking if section 47 is not a little too easy for you and too lax for us.

Senator Stewart: Mr. King is very anxious to assure us that Her Majesty is kept an honest woman, but presumably Her Majesty's government in the United Kingdom has the same concern. They must achieve honesty. They too must assure that cheques do not bounce. It would be interesting to know how they do it.

Mr. King: My understanding is they do not have any requirement for borrowing authority, so they do not face this constraint.

Senator Stewart: You mean they do not have to go to Parliament to get borrowing authority?

Mr. King: That is my understanding.

Senator Stewart: That surprises me because I know that in the Parliament Act, 1911, where the powers of the House of Lords are restricted with regard to money bills, borrowing is specifically mentioned as one of the categories that would be included as a money bill. It may be that the provision is in the Parliament Act of 1911e, but they do not use it.

Mr. King: I will check that. I am casting my mind back to a conversation I had several years ago with someone who had examined the U.K. system.

Senator Bolduc: It is possible because I know that in other fields, like personnel management, they went for years with just an Order in Council.

Senator Stewart: I would be very surprised.

Senator Bolduc: Even for the building of the civil service there was just one Order in Council. It was one piece of paper and it worked for 100 years without any authorization by Parliament.

Mr. King: Should I come back to your original question?

Senator Stewart: Yes, please.

Mr. King: Let me deal with Canada Savings Bonds. The amount of money raised by Canada Savings Bonds is an important consideration. One is also trying to price those bonds in a market to strike a reasonable balance between what is a cost-effective way of raising funds for the government and something which provides a fair and reasonable return to the buyers of the bonds.

The way that Canada Savings Bonds have evolved as a portion of the debt has been driven more by having picked what one thinks is a reasonable pricing strategy. They are then sold into the market for personal savings and that raises a certain amount of funds. The proportion of the total debt is driven to some extent by the rate at which the debt is growing.

[Traduction]

rôle est différent. Nous nous demandons si l'article 47 n'est pas un peu trop facile pour vous et pas assez contraignant pour nous.

Le sénateur Stewart: M. King veut absolument vous assurer que l'honnêteté de Sa Majesté n'est pas compromise, mais assurément le gouvernement de Sa Majesté au Royaume-Uni pense de même. Ils doivent paraître honnêtes. Ils doivent s'assurer que les chèques ne sont pas sans fonds. Il serait intéressant de savoir comment ils arrivent à cela.

M. King: D'après ce que je comprends, ils n'ont pas d'exigence en matière de pouvoir d'emprunt, ils ne font donc pas face à cette contrainte.

Le sénateur Stewart: Vous voulez dire qu'ils n'ont pas à demander au Parlement le pouvoir d'emprunt?

M. King: C'est ce que je comprends.

Le sénateur Stewart: Cela m'étonne parce que je sais que dans la Loi de 1911 sur le Parlement, où les pouvoirs de la Chambre des Lords sont restreints en matière de mesures financières, l'emprunt est précisément mentionné comme l'une des catégories qui serait incluse comme mesure financière. Il se peut que cette disposition soit dans la Loi de 1911 sur le Parlement, mais qu'ils ne l'utilisent pas.

M. King: Je vérifierai cela. Je repense à une conversation que j'ai eue il y a plusieurs années avec quelqu'un qui avait étudié le système du Royaume-Uni.

Le sénateur Bolduc: C'est possible, parce que je sais que dans d'autres domaines comme la gestion du personnel, ils se sont contentés pendant des années d'un décret.

Le sénateur Stewart: Cela m'étonnerait beaucoup.

Le sénateur Bolduc: Même pour la mise sur pied de la fonction publique, il n'y avait qu'un décret. C'était un morceau de papier et cela a fonctionné pendant 100 ans sans qu'il y ait autorisation du Parlement.

M. King: Est-ce que je reviens à votre question?

Le sénateur Stewart: Oui, s'il-vous-plaît.

M. King: Prenons les obligations d'épargne du Canada. Le montant que le gouvernement peut tirer de la vente d'obligations d'épargne du Canada est un point important à considérer. Par ailleurs, il s'agit d'établir des taux d'intérêt qui à la fois répondent à l'objectif de rentabilité du gouvernement et motivent les éventuels acheteurs.

La proportion de la dette que représentent les obligations d'épargne du Canada a évolué surtout en raison de la politique adoptée pour l'établissement des taux d'intérêt. Les obligations sont mises sur le marché de l'épargne personnelle, et leur vente permet de constituer des fonds. La proportion de la dette totale que représentent les obligations d'épargne du Canada

[Text]

If we were to try to follow a fairly rigid target with respect to CSBs as a proportion of our debt, given the nature of the instrument and that they are being sold in a compressed sales period during the year into a retail market, I think you might be driven to price in an unusual and inappropriate way. I would say that the CSB strategy is driven more by a view of pricing, trying to get that reasonable balance between cost-effective source of funds and a fair return for the Canada Savings Bond holder.

Senator Stewart: Before you go on to the other part, is it not true that the Canada Savings Bond has a disadvantage from your viewpoint in that the holders of the bonds may decide after a few weeks to cash them in. Canada Savings Bonds may be a less predictable instrument for you in your financial management than even short term paper with specified terms.

Mr. King: Yes, I think that is fair. There is more volatility here. Even on short term paper you are subject to the rise in interest rates. The factor which must be taken into account with the Canada Savings Bond is that the market we are dealing with is made up of people who want a good, safe and solid investment. They do not want to manage that investment week by week. Thus, they are prepared to stick with CSBs to some extent through the swings and the roundabouts because sometimes interest rates go up a bit, and sometimes they go down. A number of CSB buyers feel that, on average, it works out and they do not want to be rearranging their investment affairs on a short-term basis to take advantage of each swing in the interest rate cycle.

It is true that if interest rates move up substantially, there is a redemption pressure, which in turn puts pressure on the government to raise the rates. In the opposite direction, when interest rates come down, there is a contractual rate that remains in place.

If one goes back to the 1960s and 1970s, one will see that Canada Savings Bonds had that same characteristic, but with a term of seven years. In a sense, the government was locked in on its rate for seven years, whereas the CSB holder could get out at any time.

The term over which the rate is fixed is now one year, even though the term of the instrument is longer than that. There was a period of transition during the early 1980s when there was a minimum rate set and that was gradually removed.

[Traduction]

varie dans une certaine mesure en fonction du rythme auquel la dette augmente.

Si nous nous fixions comme objectif de maintenir à peu près stable la part que représentent les obligations d'épargne du Canada dans la dette, je crois que nous serions forcés d'établir les taux d'intérêt d'une manière anormale et inadéquate, compte tenu de la nature des obligations comme source de financement et du fait qu'elles sont offertes aux particuliers durant une période limitée de l'année. Je dirais que dans le cas des obligations d'épargne, l'objectif est plutôt d'établir des taux d'intérêt judicieux, en visant un compromis acceptable entre le coût de cette source de financement pour le gouvernement et le rendement assuré à l'acheteur.

Le sénateur Stewart: Avant de passer à autre chose, n'est-il pas vrai que les obligations d'épargne du Canada comportent un certain désavantage pour le gouvernement, du fait que les détenteurs peuvent décider de les encaisser quelques semaines après les avoir achetées. Sur le plan de la gestion financière, les obligations comportent une plus grande part d'imprévu même que les titres à court terme et à échéance fixe.

M. King: Oui, je crois que c'est vrai. C'est une source de financement plus volatile. Même avec les titres à court terme, nous subissons l'effet de la hausse des taux d'intérêts. Le facteur dont il faut tenir compte en ce qui concerne les obligations d'épargne, c'est le fait que les acheteurs sont des épargnants qui veulent faire un placement sûr et bon. Ils ne veulent pas avoir à gérer leurs placements de semaine en semaine. Ils sont donc dans une certaine mesure disposés à conserver leurs obligations malgré les fluctuations du marché, car tantôt les taux d'intérêt augmentent légèrement, mais tantôt ils baissent. Un bon nombre d'acheteurs estiment qu'en fin de compte, le résultat est satisfaisant, et ils ne veulent pas avoir à réinvestir continuellement à court terme pour tirer profit de toutes les fluctuations des taux d'intérêt.

Il est vrai que si les taux d'intérêt augmentent suffisamment, il y a une augmentation des encaissements avant échéance, ce qui oblige en quelque sorte le gouvernement à augmenter le taux d'intérêt des obligations. Par contre, lorsque les taux d'intérêt baissent, le gouvernement est toujours tenu de payer le taux d'intérêt convenu.

Les obligations d'épargne du Canada étaient ainsi dans les années 60 et 70, sauf qu'à cette époque, le terme d'échéance était de sept ans. Dans un certain sens, le gouvernement s'engageait pour une période de sept ans, alors que le détenteur de l'obligation pouvait encaisser celle-ci en tout temps.

À l'heure actuelle, le taux d'intérêt des obligations d'épargne est établi annuellement, même si la durée des obligations s'étend sur plusieurs années. Il y a eu une période de transition au début des années 80, où un taux minimum était établi, puis ce taux minimum a été éliminé.

[Text]

The concern you have expressed, senator, is an aspect of CSBs of which we are conscious. The nature of the instrument has evolved to some extent to deal with that problem.

It is a characteristic of the Canada Savings Bond that if interest rates do move up sharply, the government is under some pressure to adjust interest rates up. If the reverse is true, there is no offsetting effect within a year at least. If you were to borrow against treasury bills, you would pay more if interest rates go up. If interest rates do go down, you get the advantage of the savings.

That is an aspect of Canada Savings Bonds that has to be kept in mind when making the decision about what is a reasonable price to pay for the instrument.

In the past, the rate on CSBs at the time they are priced, has been typically below that of treasury bills, providing an element of cushion to the government.

Senator Stewart: Putting aside the Canada Savings Bonds, is it accurate that the government has moved toward shorter term commitments? I notice you have done it in respect of Canada Savings Bonds, which is a one-year commitment. You get at the problem of predicting interest rates in a different way with the Canada Savings Bond. Have you in the rest of your debt obligation moved toward shorter terms?

Mr. King: To put that in a historical perspective, during the 1980s, when interest rates were high the government followed a policy of borrowing somewhat shorter and the average term of maturity of the government's debt did come down. Indeed, as one looks through the decade, one will see that interest rates have since come down.

There is a balance that has to be struck between two conflicting aspects when one thinks about what is an appropriate term structure for the government's debt. Shorter term borrowing on a historical average is cheaper because rates are typically lower than long rates, although there may be periods of up to a year or two where short rates are above long rates. Short-term rates are lower.

To the extent that interest rates are high, and there is some room for them to decline, by borrowing short you have the possibility of borrowing at a lower rate in the future when your shorter term debt matures. With a longer term bond you are locked into that higher rate for a longer period.

[Traduction]

La question que vous avez soulevée, monsieur le sénateur, est un problème dont nous sommes très conscients. Les conditions des obligations d'épargne ont été modifiées dans une certaine mesure pour corriger ce problème.

Il reste vrai qu'advenant une hausse importante des taux d'intérêt sur le marché, le gouvernement est pratiquement forcé d'augmenter le taux d'intérêt des obligations d'épargne. Dans le cas contraire, il ne dispose d'aucun moyen de compensation avant au moins un an. Par comparaison, le financement par la vente de bons du Trésor revient plus cher lorsque les taux d'intérêt augmentent, mais l'inverse est également vrai.

C'est un facteur dont il faut tenir compte lorsqu'il s'agit de déterminer ce qui constitue un taux d'intérêt raisonnable pour les obligations d'épargne.

Dans le passé, le taux d'intérêt établi pour les obligations d'épargne du Canada au moment de leur émission était généralement plus bas que celui des bons du Trésor, ce qui avait pour effet d'assurer au gouvernement une certaine marge de manoeuvre.

Le sénateur Stewart: Si nous mettions maintenant de côté le cas des obligations d'épargne du Canada, est-il vrai que le gouvernement a maintenant recours à des formes de financement à moins long terme? Je constate qu'il le fait dans le cas des obligations d'épargne, où il s'engage pour un an. Avec les obligations d'épargne, le problème de la prévision des fluctuations des taux d'intérêt se pose de façon particulière. Est-ce que le gouvernement s'engage à moins long terme dans les autres modes de financement auxquels il a recours?

M. King: Dans une perspective historique, dans les années 1980 alors que les taux d'intérêt étaient élevés, le gouvernement a adopté une politique d'emprunter à plus court terme et le terme d'échéance moyen de la dette publique a vraiment baissé. En fait, on s'aperçoit que, durant la décennie précédente, les taux d'intérêt ont baissé.

Il faut arbitrer entre deux aspects contradictoires lorsqu'on vient à penser à ce que serait une façon appropriée d'étaler la dette publique. Emprunter à court terme selon une moyenne historique revient moins cher parce que les taux sont généralement moindres que les taux à long terme, bien qu'il puisse y avoir des périodes d'une année ou deux marquées par des taux à court terme supérieurs à ceux à long terme. Les taux à court terme sont moindres.

Dans la mesure où les taux d'intérêt sont élevés, et qu'il existe une marge leur permettant de décliner, lorsqu'on emprunte à court terme, on a la possibilité d'emprunter à un taux moindre dans l'avenir lorsque la dette à court terme vient à échéance. Avec une obligation à terme plus long, on est pris avec un taux d'intérêt plus élevé plus longtemps.

[Text]

The other side is that short term borrowing means that the public debt charges are more subject to swings in interest rates. Any swing in interest rates puts a greater impact on public debt charges, which has a greater impact on the deficit.

Given the problems of the deficit through the 1980s, which the government is gradually bringing under control, the debt is still large. Given that in the last year or two there has been a move to stabilize that trend and given the absolute size of the debt, the absolute size in dollar terms of any interest rate shock has been growing. There has been a move to stabilize that trend.

Senator Stewart: I am looking now at the Budget Papers dated February 25, 1992, and in particular I am looking at Table 3.14. It is a summary statement of transactions in the budget of 1992. We have the net public debt at \$419.8 million.

From where does that figure come? Is it a term equivalent to the term "accumulated deficit," which appears in the Public Accounts?

Mr. King: You are asking questions which others in the fiscal policy branch would be better qualified to answer. My understanding is that the net debt and the accumulated deficit are the same.

You have the budget papers in front of you, do you not?

Senator Stewart: I just have one page.

Could you tell us later what portion of the public debt is held by non-residents?

Mr. King: Yes. I should mention that there are a number of concepts here. The number that you have talked about, the 419.8, is a larger number than our marketable debt which is the amount covered by the borrowing authority. Some of that debt relates to government accounts, superannuation accounts being the most important.

If one were talking about such things as the proportion of the debt held by non-residents, then that would be looked at in terms of the marketable debt.

Senator Stewart: With that qualification understood, could you prepare for the committee a table showing the net public debt for the last 10 to 15 years, as well as the portion of the net public debt held by non-residents?

Mr. King: Yes, we could certainly provide the net public debt figure. I think the figures are most often prepared in terms of the marketable debt because that is the only part that is available for non-residents to hold.

Would the marketable debt be a suitable base?

[Traduction]

D'autre part, emprunter à court terme signifie que les frais de la dette publique sont plus sensibles aux fluctuations des taux d'intérêt. Ces fluctuations grèvent davantage les frais de la dette publique, et le déficit.

Étant donné les difficultés que l'on a connues avec le déficit durant les années 1980, déficit que le gouvernement est petit à petit en train de maîtriser, la dette reste encore élevée. Étant donné qu'au cours des deux dernière années on a cherché à stabiliser la tendance de la dette, et étant donné le niveau absolu de celle-ci, les conséquences monétaires d'une variation relativement brusque des taux d'intérêt n'ont cessé de s'alourdir. Il a fallu faire un effort pour stabiliser cette tendance.

Le sénateur Stewart: J'ai devant moi les documents budgétaires déposés le 25 février 1992 et je regarde le tableau 3.14. Il s'agit d'un état sommaire des opérations du budget 1992. Je vois que la dette publique nette est de 419,8 millions de dollars.

D'où vient ce chiffre? Ce terme est-il l'équivalent du terme «déficit accumulé» qui figure dans les comptes publics?

M. King: Vous posez là des questions que d'autres de la direction générale de la politique budgétaire seraient plus en mesure d'y répondre. Je crois savoir que la dette nette et le déficit accumulé signifient la même chose.

Vous avez devant vous les documents budgétaires, n'est-ce pas?

Le sénateur Stewart: Juste une page.

Pourriez-vous nous dire, plus tard, quelle proportion de la dette publique est détenue par des non résidents?

M. King: Oui. Il faut dire que de nombreux concepts coexistent, à ce chapitre. Le chiffre que vous avez mentionné, 419,8 millions, est plus élevé que celui de la dette négociable qui est le montant couvert par l'autorité emprunteuse. Une partie de cette dette concerne les comptes publics, dont le compte de pension de retraite forme la part la plus importante.

Si l'on s'intéresse à une chose comme la proportion de la dette détenue par des non résidents, alors il faudra la considérer en fonction de la dette négociable.

Le sénateur Stewart: Cette réserve étant faite, pourriez-vous dresser pour notre comité un tableau montrant l'évolution de la dette publique nette au cours des 10 à 15 dernières années, ainsi que la proportion de cette dette détenue par des non résidents?

M. King: Oui, je pourrai certainement le faire. Je crois que les chiffres sont souvent exprimés en fonction de la dette négociable parce qu'elle est la seule part que des non résidents peuvent détenir.

La dette négociable constituerait-elle une base acceptable?

[Text]

Senator Stewart: With that explanation.

Senator Bolduc: Which part of the total net debt would it be?

Mr. King: It is the bulk of it. Again, I do not have the numbers at my fingertips. Those kind of internal accounts run at around \$70 billion to \$80 billion.

The Chairman: Regarding the debt held outside Canada, do you want to know what part is in Canadian dollars and what part is in foreign exchange? It is more delicate when it is foreign exchange debt because foreign exchange rates may vary.

Senator Stewart: If it does not impose an inordinate burden.

Mr. King: I think we can provide both.

Senator Stewart: In the Public Accounts for 1990-91 at page 1.5 we have a comment on factors affecting financial requirements. Let me read a couple of sentences:

Foreign exchange transactions resulted in a net requirement of \$4,895 million, up \$4,198 million from 1989-90. Foreign exchange transactions are primarily directed toward promoting orderly conditions in the Canadian dollar exchange market.

The next sentence tells us that as a result of this total financial requirements amounted to \$29,433 million, up \$8,206 million from the 1989 requirement.

So foreign exchange transactions had a considerable effect upon the financial requirements.

Could Mr. King explain once again how the government's borrowing requirements have been affected by its management of foreign exchange transactions?

Mr. King: In that particular situation, where the financial requirements went up, the Canadian dollar was strengthening, therefore the government was accumulating foreign exchange reserves. It would typically be buying U.S. dollars, and those U.S. dollars would be bought with Canadian dollars. In order to obtain the Canadian dollars to buy those U.S. dollars, that adds to the government's need for financing.

It is unlike other types of government "borrowing for spending", and I do not want to get too far into the swamp. There are questions about which parts of government spending are more consumption and which are accumulating capital and therefore might be looked at. I do not want to open up that issue.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Avec cette explication.

Le sénateur Bolduc: Quelle en serait la proportion dans la dette nette?

M. King: La plus grosse part. Encore une fois, je n'ai pas les chiffres à ma disposition. Ce genre de comptes internes avoisine les 70 à 80 milliards de dollars.

Le président: Au sujet de la dette détenue à l'extérieur du Canada, aimeriez-vous savoir la part en dollars canadiens et la part en monnaies étrangères? C'est plus délicat lorsque c'est en monnaies étrangères à cause des fluctuations des taux de change.

Le sénateur Stewart: Cela m'obligerait.

M. King: Je crois que nous pourrions faire ces deux ventilations.

Le sénateur Stewart: Dans les comptes publics pour 1990-1991 à la page 1-5, on donne les facteurs qui influent sur les besoins financiers. Je lis ce qui suit:

Les opérations de change ont entraîné des besoins financiers de \$4,895 millions, une hausse de \$4,198 millions comparativement à 1989-1990. Ces opérations de change visent principalement à favoriser l'harmonie sur le marché des changes du dollar canadien.

La phrase suivante nous apprend que, en conséquence, les besoins financiers se sont élevés dans l'ensemble à \$29,433 millions, en hausse de \$8,206 millions comparativement à 1989-1990.

Par conséquent, les opérations de change ont eu une incidence considérable sur les besoins financiers.

M. King pourrait-il expliquer à nouveau de quelle manière la gestion des opérations de change du gouvernement a influé sur ses besoins financiers?

M. King: Dans le contexte qui nous intéresse, alors que les besoins financiers augmentaient, le dollar canadien se raffermissait et le gouvernement a donc accumulé des réserves de devises. Il achetait des dollars US et ces achats étaient faits en dollars canadiens. Or, la nécessité d'obtenir des dollars canadiens pour acheter des dollars US a accru les besoins financiers du gouvernement.

Le cas est différent des autres types d'«emprunts en vue de dépenser» du gouvernement; mais je ne m'attarderai pas sur cet aspect. On peut se demander quelles parties des dépenses gouvernementales sont des dépenses de consommation et quelles parties correspondent une accumulation de capital et valent par conséquent la peine d'être envisagées. Mais je n'ai pas l'intention de m'engager dans cette voie.

[Text]

With respect to the Exchange Fund Account, you have a fairly close match between borrowing in order to raise Canadian dollars and the acquisition immediately on the other side of a short-term financial asset. In that case, it is clear you are borrowing to invest. The reason for that is essentially the government's policy —most governments around the world do some types of intervention in their foreign exchange market to provide a degree of stability in exchange rates.

Senator Stewart: I have given you the figures for one year as set forth in the 1990-91 explanation of factors affecting financial requirements. Could you pull together a table showing what the net requirement for foreign exchange transactions has been for the last six or seven years?

Mr. King: When I gave my general answer to you I left out one point, although it is a rather esoteric. The two major factors that drive the foreign exchange requirements are the intervention and the Exchange Fund Account does accumulate profits. The investments that it holds do earn interest. It holds U.S. dollars and other foreign currencies. The way the accounting is done, those currencies are market to market, at the end of the fiscal year. That can generate valuation gains or losses. So, you can have significant profits in the Exchange Fund Account. The government's practice has been to accumulate those profits in the Exchange Fund Account.

From a balance sheet point of view, if the exchange fund profits are \$1 billion, and you leave that \$1 billion invested in the Exchange Fund Account in mainly short-term U.S. dollar securities, then you have to borrow \$1 billion dollars to finance the increase in that asset. So there are two sources for the growth in the Exchange Fund Account.

The profits are always in one direction. Unless you had a very bad year with respect to valuation gains—very large valuation losses—the profits are always a positive number. The intervention in some years is positive, and others, negative.

Senator Stewart: I am interested in the cumulative effect of these requirements on the net public debt.

Mr. King: I do not think it affects those, because it is netted out to get the net public debt. The net public debt subtracts the financial assets from the public debt. So if the Governor of Canada borrows \$1 billion so that the Exchange Fund Account will grow by \$1 billion, then the liabilities will have gone up by \$1 billion, the assets will have gone up by \$1 billion, and the net debt is unaffected.

[Traduction]

En ce qui a trait au Compte du fonds des changes, il y a un rapport direct entre le fait d'emprunter pour obtenir des dollars canadiens et le fait d'acquérir immédiatement un actif financier à court terme. Il est clair, dans ce cas, qu'il s'agit d'emprunts en vue d'investir. Cela s'explique essentiellement par la politique adoptée par le gouvernement; la plupart des gouvernements dans le monde interviennent d'une façon ou d'une autre sur le marché des changes pour assurer une certaine stabilité des taux de change.

Le sénateur Stewart: Je vous ai donné les chiffres pour une année, tels qu'ils sont fournis dans l'explication des facteurs influant sur les besoins financiers en 1990-1991. Pouvez-vous dresser un tableau indiquant les besoins nets au titre des opérations de change pour les six ou sept dernières années?

M. King: Dans ma réponse générale, j'ai laissé tombé un point, encore qu'il s'agisse d'un aspect assez spécialisé. Les deux principaux facteurs qui régissent les besoins vis-à-vis du marché des changes sont l'intervention et la nécessité d'accumuler des profits dans le Compte du fonds des changes. Les investissements du Compte sont porteurs d'intérêts. Le Compte détient des devises US et d'autres devises. Selon la méthode comptable adoptée, ces devises sont évaluées au marché à la fin de l'exercice. Cela peut occasionner des pertes ou des gains estimatifs. Par conséquent, le Compte du fonds des changes peut enregistrer des profits importants. La pratique du gouvernement a été de cumuler ces profits dans le Compte.

Du point de vue du bilan, si les profits se montent à 1 milliard de dollars et si cette somme est investie dans le Compte principalement sous forme de placements à court terme en dollars US, il faut alors emprunter 1 milliard de dollars pour financer l'accroissement de l'actif. Il y a donc deux sources à la croissance du Compte du fonds des changes.

Les profits vont toujours dans la même direction. À moins d'avoir eu une très mauvaise année sur le plan des gains estimatifs (c'est-à-dire d'avoir enregistré des pertes importantes), les profits se traduisent toujours par un nombre positif. L'intervention, par contre, peut être positive certaines années et négative, d'autres années.

Le sénateur Stewart: Ce qui m'intéresse c'est l'effet cumulatif de ces besoins sur la dette publique nette.

M. King: Je ne pense pas qu'il y ait le moindre effet car ils sont déduits pour le calcul de la dette publique nette. La dette publique nette est obtenue en soustrayant les actifs financiers de la dette publique. Par conséquent, si le Gouverneur du Canada emprunte 1 milliard de dollars pour accroître le Compte du fonds des changes de 1 milliard de dollars, le passif se trouve accru de 1 milliard de dollars mais l'actif est majoré de 1 milliard de dollars, de sorte que la dette nette ne s'en trouve pas modifiée.

[Text]

Another example would be the cash balances. The size of the government's cash balances do not affect the net public debt, because that is an asset subtracted against the debt.

Senator Bolduc: I see in the Estimates—not yours—the figure of \$40 billion as a cost for servicing the public debt, compared to \$43 billion in the Main Estimates, and a 1991-92 forecast of \$41 billion. You have something like a 2 per cent or 3 per cent cushion. Is it a bad estimate, the variation between both?

Mr. King: It is difficult to forecast interest rates precisely. There will be some error. Our people do the best job they can, but there is room for error in that estimate. You are asking about the estimate?

Senator Bolduc: Yes. Somehow you managed to nullify the errors on the expenditure side. Is it possible that the two sets of people keep a cushion on both sides? From your point of view, perhaps you are over-estimating the costs of debt servicing, and on the other side, maybe people from the point of view of checking expenditures and estimates—

Mr. King: No. The bringing together of that budgetary process is all centralized in our Fiscal Policy Division. They deal with all of those things and make the best estimate they can.

Senator Bolduc: So you are given data that comes from—

Mr. King: I cannot tell you the exact detail of how they build these things up. From a public debt point of view, we provide them with information on the debt structure as it exists and how we project it to evolve, combined with an interest rate forecast. All of the estimation process is done within the Fiscal Policy Division.

Senator Stewart: I suppose the government wants to borrow at the lowest rate possible. If interest rates are high in Canada, presumably this means the government explores foreign money markets to see if it can borrow more advantageously there. Is that fair?

Mr. King: The issue is whether the government should be taking on foreign exchange risk in its borrowing. The Canadian government has followed a policy for some time of meeting its domestic financial requirements through Canadian dollar borrowing and has used foreign currency borrowing as part of replenishing the Exchange Fund Account if necessary. That has not proved necessary in recent years, but it was necessary

[Traduction]

Un autre exemple serait les soldes de trésorerie. L'importance du solde de trésorerie du gouvernement n'influe pas sur la dette publique nette parce qu'il s'agit d'un actif qui est déduit de la dette.

Le sénateur Bolduc: Je vois dans le Budget des dépenses (pas dans vos chiffres) un montant de 40 milliards de dollars au titre du service de la dette, par rapport à 43 milliards de dollars dans le Budget des dépenses principal et à 41 milliards de dollars selon les prévisions pour 1991-1992. Cela donne un écart de 2 pour cent ou 3 pour cent. Cela veut-il dire que l'estimation était mauvaise?

M. King: Il est difficile de prévoir l'évolution des taux d'intérêt avec précision. C'est pourquoi il y aura un écart. Notre personnel fait son travail du mieux possible, mais il y a une marge d'erreur dans ce type d'estimation. Votre question porte sur l'estimation?

Le sénateur Bolduc: Oui. Vous semblez avoir tendance à invalider les erreurs qui portent sur les dépenses. Est-il possible que les deux équipes se donnent un coussin, chacune de leur côté? Pour votre part, vous surestimez peut-être le coût du service de la dette alors que, par ailleurs, peut-être que les gens qui comparent les dépenses et les estimations . . .

M. King: Non. Tous les éléments du Budget des dépenses sont centralisés à la Division de la politique budgétaire. Le personnel de la Division regroupe toutes les données et s'efforce de produire les estimations les plus justes possible.

Le sénateur Bolduc: Donc, vous recevez les données qui vous viennent de . . .

M. King: Je ne puis vous expliquer dans le détail de quelle façon les estimations sont établies. En ce qui a trait à la dette publique, nous leur donnons les renseignements sur la structure de la dette telle qu'elle est et telle que nous prévoyons qu'elle pourrait évoluer; ces données doivent être combinées avec les prévisions sur les taux d'intérêt. Tout le processus d'estimation est réalisé par la Division de la politique budgétaire.

Le sénateur Stewart: Je suppose que le gouvernement cherche à emprunter au plus bas taux possible. Si les taux d'intérêt sont élevés au Canada, il est probable que le gouvernement explorera les marchés monétaires étrangers pour voir s'il peut y obtenir des taux plus avantageux. Cela est-il correct?

M. King: La question est de savoir si le gouvernement devrait assumer les risques liés au marché des changes lorsqu'il emprunte. Pendant un certain temps, la politique du gouvernement canadien a été de satisfaire ses besoins financiers intérieurs en contractant des emprunts en dollars canadiens et d'utiliser les emprunts en devises pour reconstituer le Compte de fonds des changes, lorsque cela était nécessaire.

[Text]

in the late seventies and early eighties. The government has pursued those as two separate things.

The national government does have a policy or responsibility for the Exchange Fund Account. If the government were to be borrowing in foreign currency, then converting that through the market, it gets a little difficult to distinguish from exchange market intervention. It is in some sense exactly the same thing. If the government gets hold of \$100 million U.S. and uses that money to buy Canadian dollars, that will have an impact on the foreign exchange market.

The government has followed a policy of borrowing in Canadian dollars to meet domestic requirements and used its foreign currency borrowing to deal with foreign exchange issues.

Senator Kinsella: Is there a policy on the limit of foreign borrowing and indebtedness?

Mr. King: Foreign indebtedness and borrowing are not the same. Given the fairly sophisticated markets that we have, it is possible to borrow in foreign markets and end up with a Canadian dollar liability. That is something that would still meet that policy.

We hear from firms which operate in foreign markets, and we have indicated if they come to us with an extracted proposition resulting with the Government of Canada still ending up with Canadian dollar liability, we are prepared to look at it. So far no one has been done that.

The Government of Canada has a great advantage in borrowing in its own market. It is the prime credit and it has large, liquid issues that are attractive and actively traded.

You asked about the policy on foreign borrowing?

Senator Kinsella: Yes.

Mr. King: I explained the policy on foreign currency borrowing; that there has been quite limited need to borrow. For exchange fund purposes the amount of the percentage of foreign currency debt is very small, a couple of per cent.

[Traduction]

Cela n'a pas été nécessaire ces dernières années mais il avait dû le faire à la fin des années 70 et au début des années 80. Le gouvernement a traité ces deux aspects comme deux éléments distincts.

Le gouvernement national a effectivement une politique ou une responsabilité vis-à-vis du Compte de fonds des changes. S'il emprunte des devises et les convertit ensuite sur le marché des changes, il est quelque peu difficile alors de faire la distinction entre ce type d'opération et son intervention sur le marché des changes. Dans un certain sens, c'est exactement la même chose. Si le gouvernement obtient 100 millions de dollars US et utilise ces devises pour acheter des dollars canadiens, cela aura un effet sur le marché des changes.

Le gouvernement a eu pour politique de contracter des emprunts en dollars canadiens afin de répondre aux besoins en capitaux au Canada et d'utiliser les sommes empruntées en devises étrangères pour effectuer les opérations en devises étrangères.

Le sénateur Kinsella: Existe-t-il une politique de limitation des emprunts en devises étrangères et de la dette extérieure?

M. King: Il ne faut pas confondre la dette extérieure et les emprunts à l'étranger. Les marchés financiers sont maintenant évolués à tel point qu'il est possible de contracter des emprunts sur les marchés étrangers et de se retrouver néanmoins avec des engagements en dollars canadiens. Cela serait conforme à la politique.

Des représentants d'entreprises poursuivant des activités sur les marchés étrangers ont communiqué avec nous et nous les avons informés que nous serions disposés à examiner toute proposition convenue en vertu de laquelle les engagements contractés par le gouvernement du Canada seraient ramenés en dollars canadiens. Jusqu'à maintenant, aucune proposition du genre n'a été soumise.

Le gouvernement du Canada est très avantagé sur son propre marché lorsqu'il s'agit d'emprunts. Il est un intervenant de premier ordre et ses émissions importantes et liquides font l'objet de vives négociations et sont très attrayantes.

Votre question portait sur la politique concernant les emprunts à l'étranger?

Le sénateur Kinsella: Oui.

M. King: J'ai parlé de la politique ayant trait aux emprunts en devises étrangères; j'ai dit que le besoin d'emprunter a été très limité. Dans le cas du fonds des changes, le pourcentage que représente la dette en devises étrangères est minime, soit d'environ 2 p. 100.

[Text]

In terms of borrowing from foreigners, given our global financial markets and our open markets, a number of foreigners have chosen to come to Canadian markets and buy Canadian government bonds. Whether you regard that as "the Governor of Canada borrowing from foreigners" or "foreigners choosing to lend the governor of Canada," depends on what point of view you take. We are borrowing in Canadian markets in Canadian dollars. If the foreign borrowers are interested in buying, that increases the demand and makes it easier for us to raise those funds. So that we are happy to see those buyers. But where there is not a conscious effort to borrow from non-residents in the way that you would if borrowing U.S. dollars in New York, Yen in Tokyo, or pounds in London, you would clearly have to tailor your product to non-resident buyers.

Senator Stewart: If the bank maintains a high interest rate policy in order to fight inflation, is it not correct that that high interest rate will be an important factor in the decision of foreign lenders to buy Canadian government bonds?

Mr. King: Interest rates obviously are a factor, but foreign investors also look at their view about the country in the long run.

Senator Stewart: Sure, but it is a factor.

Mr. King: It is a long-run prospect, because to earn a high interest rate in an instrument which is not secure over the long run, is not something they want to do.

Senator Stewart: That is why I said it is a factor.

Mr. King: Yes. Certainly interest rates are a factor.

The Chairman: When the government wants to borrow, it looks also at the availabilities on the Canadian market because provinces have to borrow. Industry also has to borrow money. Consequently, at one time the Canadian market must not be available at all because there is too much money circulating.

Mr. King: That may have an influence, but the central government as the prime credit has an advantage being able to borrow in large quantities. The Governor of Canada bonds and Government of Canada treasury bills are regarded as the prime liquid instrument. People trade actively in them. A manager of a portfolio of bonds knows that if they buy Canada bonds, they can buy or sell a large quantity, particularly in the more actively traded issue and without affecting the price. We

[Traduction]

Quant aux emprunts à l'étranger, les marchés financiers étant d'envergure mondiale et les marchés canadiens ouverts, un certain nombre d'étrangers ont choisi de faire affaire sur les marchés canadiens et d'acheter des obligations de l'État canadien. Selon le point de vue adopté, on peut considérer que le gouvernement du Canada emprunte à des étrangers, ou encore que des étrangers choisissent de consentir des emprunts au gouvernement du Canada. Les emprunts sont contractés sur les marchés canadiens, en dollars canadiens. Si les emprunteurs étrangers souhaitent acheter, la demande résultante est accrue et il est plus facile pour nous d'obtenir les fonds. Nous accueillons donc ces acheteurs favorablement. Toutefois, en l'absence d'un effort délibéré pour emprunter des sommes auprès des étrangers comme nous contracterions des emprunts en dollars américains à New York, ou en yens à Tokyo ou encore en livres à Londres, il faut évidemment adapter le produit aux acheteurs étrangers.

Le sénateur Stewart: Si la Banque a pour politique de fixer le taux d'intérêt à un niveau élevé comme mesure de lutte contre l'inflation, n'est-il pas vrai que ce taux d'intérêt élevé sera un facteur déterminant qui incitera les prêteurs étrangers à acheter des obligations de l'État canadien?

M. King: Les taux d'intérêt sont sans aucun doute un facteur déterminant, mais les investisseurs étrangers se fondent aussi sur leur perception des perspectives à long terme du pays.

Le sénateur Stewart: Évidemment, mais les taux d'intérêt sont un facteur déterminant.

M. King: Ce sont les perspectives à long terme, parce que les investisseurs ne sont pas disposés à retirer des intérêts à taux élevé sur un instrument qui n'est pas une valeur sûre à long terme.

Le sénateur Stewart: C'est la raison pour laquelle j'ai dit qu'il s'agissait d'un facteur déterminant.

M. King: Bien sûr, les taux d'intérêt influent de façon déterminante.

Le président: Le gouvernement, lorsqu'il envisage d'emprunter, examine l'offre de capitaux sur le marché canadien, parce que les provinces doivent faire des emprunts. L'industrie doit également emprunter des capitaux. Partant, le marché canadien doit être encombré par moments, en raison de l'activité trop intense.

M. King: De telles conditions doivent jouer un rôle, mais le gouvernement fédéral, en qualité d'intervenant de premier ordre, a l'avantage de pouvoir emprunter des capitaux considérables. Les obligations de l'État canadien et les bons du Trésor canadien sont considérés comme des titres liquides par excellence. Ces titres sont négociés activement. Le gestionnaire d'un portefeuille d'obligations sait que, dans le cas des obligations de l'État canadien, il est possible de les acheter et

[Text]

provide that advantage and actively promote the liquidity and marketability of Canadian bonds. They are then prepared to pay a more attractive price; therefore we can borrow at slightly less interest. It is not a huge amount, but when you have the size of our debts, a basis point here or there is quite a bit of money. We do have that advantage, but provinces, as small remedies, are not the prime credit. Their debt does not have that same liquidity.

The Chairman: But it is altogether.

Mr. King: Our relative advantage in Canada is greater than in foreign markets. What we pay and what the provinces would pay in Canada is probably wider than if you went to a foreign market, because we do not have the advantage for Canada's debt in foreign markets. If we go to New York we do not have the advantage of being the prime credit, the liquid instrument.

Senator Bolduc: What is our share of the Euro-Canadian market?

Mr. King: The Government of Canada has not borrowed in the Euro-Canadian market.

Senator Bolduc: I mean the Euro-Canadian market.

Mr. King: The Government of Canada has never borrowed in the Euro-Canadian market.

Senator Simard: You undertook to provide to Senator Stewart and the committee some figures on Canadian borrowing in Canada and in foreign countries. You also talked about the percentage involved over a period of 10 or 15 years, and what you described as the marketable debt. Can you do the same for all the provinces covering the same period?

Mr. King: Do you mean the provinces as a group?

Senator Simard: Yes, as a group. Perhaps you can group the western and eastern provinces and then separately for individual borrowing.

Mr. King: I am hesitating because the Government of Canada has detailed information of our debts, going back a long way. When you get into issues of non-resident holdings, we rely on Statistics Canada information.

[Traduction]

de les vendre en grand nombre, surtout les émissions faisant l'objet de vives négociations, sans influencer sur le prix. Nous leur fournissons cet avantage et nous faisons valoir la liquidité et le caractère négociable des obligations du Canada. Les acheteurs sont donc disposés à payer un prix plus avantageux, ce qui nous permet d'emprunter à un taux d'intérêt légèrement plus faible. La différence n'est pas énorme, mais, si l'on considère l'importance de notre dette, un point de base ici et là peut représenter un montant considérable. Nous bénéficions de cet avantage, contrairement aux provinces qui, en raison de l'importance moins grande de leurs opérations, ne sont pas des intervenants de premier ordre. Leur dette n'a pas la même liquidité.

Le président: Mai c'est le cas dans l'ensemble.

M. King: Notre avantage relatif est plus grand au Canada qu'il ne l'est sur les marchés étrangers. Ce que nous payons et ce que les provinces auraient à payer au Canada est probablement plus avantageux que si nous faisons affaire sur les marchés étrangers sur lesquels nous ne bénéficions d'aucun avantage. A New York, nous n'avons pas l'avantage d'être un intervenant de premier ordre, d'avoir un titre facilement négociable.

Le sénateur Bolduc: Quelle est notre part du marché euro-canadien?

M. King: Le gouvernement du Canada n'a contracté aucun emprunt sur le marché euro-canadien.

Le sénateur Bolduc: J'ai dit le marché euro-canadien.

M. King: Le gouvernement du Canada n'a jamais fait d'emprunt sur le marché euro-canadien.

Le sénateur Simard: Vous vous êtes engagé à fournir, au sénateur Stewart et aux membres du Comité, des données sur les emprunts canadiens au Canada et à l'étranger. Vous avez également mentionné un pourcentage sur une période de 10 à 15 ans et ce que vous qualifiez de «dette négociable»? Pouvez-vous en faire de même pour toutes les provinces, pour une période de même durée?

M. King: Pour les provinces dans l'ensemble?

Le sénateur Simard: Oui, globalement. Vous pourriez peut-être regrouper les provinces de l'Ouest et les provinces de l'Est, puis fournir des données sur les emprunts de chacune?

M. King: J'hésite parce qu'il existe pour le gouvernement du Canada des données détaillées sur nos dettes qui remontent loin. Lorsqu'il s'agit de l'avoir des étrangers, nous nous fondons alors sur les données de Statistique Canada.

[Text]

The one thing I do not know, if I am going back for 10 or 15 years, is the availability of breakdowns. There is the possibility there will be breaks. We will provide the best information we can and put footnotes in where there are breaks.

Senator Simard: Ten years ago the federal government was discouraging provinces from borrowing abroad. It never had any effect in New Brunswick. It was another risk and we never had any problems. Is there a policy by this federal government to do the same thing?

Mr. King: No.

The Chairman: Mr. King and Mr. Emond, thank you very much for being with us tonight.

The committee adjourned.

[Traduction]

Cependant, je ne sais pas s'il existe des données ventilées pour les 10 à 15 années antérieures. Il se peut que les données ne soient pas complètes. Nous fournirons les meilleures informations possibles et nous insérerons des notes en bas de page là où les données sont incomplètes.

Le sénateur Simard: Il y a dix ans, le gouvernement fédéral tentait de dissuader les provinces d'emprunter des capitaux à l'étranger, mais cela a été sans effet au Nouveau-Brunswick. Nous courions un autre risque, mais nous n'avons jamais eu de difficultés. Existe-t-il, à l'heure actuelle, une politique fédérale semblable?

M. King: Non.

Le président: Monsieur King, Monsieur Emond, je tiens à vous remercier de votre présence ici ce soir.

Le Comité suspend ses travaux.

POSTE MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9
OTTAWA

[Text]

The one thing I do not know, if I am going back for 10 or 15 years, is the availability of breakdowns. There is the possibility there will be breaks. We will provide the best information we can and put footnotes in where there are breaks.

Senator Steward: Ten years ago the federal government was discouraging provinces from borrowing abroad. It never had any effect in New Brunswick. It was another risk and we never had any problems. Is there a policy by the federal government to do the same thing?

Mr. King: No.

The Chairman: Mr. King and Mr. Emond, thank you very much for being with us tonight.

The committee adjourns.

[Production]

Cependant, je ne sais pas si les données vérifiées pour les 10 à 15 ans sont pas ce que nous avons en termes d'informations possibles. Il y a des données.

Le sénateur Steward: Il y a dix ans le gouvernement fédéral décourageait les provinces de s'endetter à l'étranger, mais ça n'a eu aucun effet au Nouveau Brunswick. Nous avions un autre risque, mais nous n'avons jamais eu de difficultés. Existe-t-il, à l'heure actuelle, une politique fédérale semblable?

M. King: Non.

Le président: Monsieur King, Monsieur Emond, je tiens à vous remercier de votre présence ici ce soir.

Le Comité suspend ses travaux.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Robert Emond, Assistant Deputy Minister, Administration Branch;

Mr. Gordon W. King, General Director, Financial Sector Policy Branch.

Du ministère des Finances:

M. Robert Emond, sous-ministre adjoint, Direction de l'administration;

M. Gordon W. King, directeur général, Direction de la politique du secteur financier.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:

The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:

L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, May 21, 1992

Le jeudi 21 mai 1992

Issue No. 28

Fascicule n° 28

Sixth proceedings on:

Sixième fascicule concernant:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice
se terminant le 31 mars 1993

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE
COMMITTEE ON NATIONAL
FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (or Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (or Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL
PERMANENT DES FINANCES
NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*
L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (ou Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (ou Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, February 27, 1992:*

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

“That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 21, 1992

(29)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Cools, Doody, Kinsella, Marsden, Oliver, Simard, Sparrow and Stewart. (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Barootes, Forrestall and Olson.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

*Witnesses:**From the Department of Agriculture:*

Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister;

Mr. Dennis G. Stephens, Assistant Deputy Minister National Grains Bureau Grain and Oilseeds Branch;

Mr. David Miller, Director General, Finance and Resource Management Directorate.

From the Auditor General's Office:

Mr. Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch;

Mr. Hugh McRoberts, Principal Director, Audit Operations Branch (AGRICULTURE).

Mr. Noreau and Mr. Meyers each made opening remarks following which they and other witnesses answered questions.

At a later date, the Department of Agriculture will provide written responses as requested by the Honourable Senator Kinsella.

At 12:45 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 MAI 1992

(29)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 11 heures aujourd'hui dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Cools, Doody, Kinsella, Marsden, Oliver, Simard, Sparrow et Stewart. (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Barootes, Forrestall et Olson.

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, reprend l'étude du budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

*Témoins:**Du ministère de l'Agriculture:*

M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre;

M. Dennis G. Stephens, sous-ministre adjoint, Bureau national des grains, Direction générale des céréales et des oléagineux;

M. David Miller, directeur général, Direction des finances et de la gestion des ressources.

Du Bureau du vérificateur général:

M. Larry Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification;

M. Hugh McRoberts, directeur principal, Direction générale des opérations de vérifications (AGRICULTURE).

M. Noreau et M. Meyers font chacun des commentaires préliminaires puis eux-mêmes et les autres témoins répondent aux questions.

Ultérieurement, le ministère de l'Agriculture fournira des réponses écrites comme demandé par l'honorable sénateur Kinsella.

À 12 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier suppléant du Comité

Charles Robert

Acting Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday May 21, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 11:00 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Order. This is the sixth meeting of the Committee to examine the Main Estimates made before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

The purpose of today's meeting is to consider the estimate of the Department of the Agriculture.

To assist the Committee we will also call on witnesses from the Auditor General's Office to provide us with information on the accounting practices of the Department. We have this morning as witnesses Monsieur Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister, and Dr. Gordon Dittberner.

Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister, Department of Agriculture: If you will allow me, Chairman.

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. Noreau: So, Chairman, Dennis Stephens, which is the Assistant Deputy Minister for Grains and Oilseeds.

The Chairman: Larry Meyers is the Deputy Auditor General of the Audit Operations Branch and Hugh McRoberts, the Principal Director of the Audit Operations Branch Agriculture.

We will start with an opening statement by Agriculture, followed by the Auditor; then we will start the questioning. Mr. Noreau, the floor is yours.

Mr. Noreau: Thank you, Mr. Chairman. Good morning, Senators.

I am pleased to have the opportunity to discuss Agriculture Canada's estimate for 1992-93.

In my six years as Deputy Minister, I have become acquainted with an increasingly dynamic environment in the agri-food industry.

I am sure everybody in this room is aware of challenges facing the agri-food industry.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 21 mai 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: La séance est ouverte. Le Comité tient sa sixième séance portant sur l'étude du Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

La séance d'aujourd'hui a pour objet d'examiner le budget du ministère de l'Agriculture.

Afin d'aider le comité dans son travail, nous entendrons également des représentants du Bureau du vérificateur général, qui nous informeront sur les méthodes comptables utilisées par ce ministère. Nous entendrons ce matin les témoignages de Monsieur Jean-Jacques Noreau, sous-ministre et de Monsieur Gordon Dittberner.

M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre, ministère de l'Agriculture: Si vous me permettez, monsieur le président.

Le président: Je vous en prie.

M. Noreau: Monsieur Dennis Stephens, sous-ministre adjoint (Céréales et oléagineux), s'appête également à témoigner.

Le président: Larry Meyers est sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification et Hugh McRoberts, directeur principal, Opérations de vérification—Agriculture.

Nous entendrons d'abord un premier témoignage, après quoi nous donnerons la parole au vérificateur; nous passerons ensuite aux questions. Monsieur Noreau, je vous cède la parole.

M. Noreau: Merci, monsieur le président. Bonjour, sénateurs.

Je suis heureux d'avoir la chance de parler du budget d'Agriculture Canada pour 1992-1993.

En six ans, soit depuis que j'exerce les fonctions de sous-ministre, j'ai pu me familiariser avec le milieu dynamique que constitue l'industrie agro-alimentaire.

Je suis sûr que chacun ici connaît les défis que doit relever cette industrie.

[Text]

In addition to the urgent need to diversify and become more efficient, farmers have suffered an unprecedented assault of international subsidies which may not be completely over.

The industry has attempted to adapt and plan for a more open and predictable trade environment; add environmental concerns, demographic changes and demands for new technology and research.

Recognizing the need to adapt to these complex pressures, industry and governments have worked together to redefine the way business is done and to position themselves for competitive advantage. The Agri-food Policy Review, undertaken by the Department in 1989, has been the basis for change in this industry.

That review is based on a vision appropriate to our desire to be more competitive, greater market responsiveness, regional sensitivity, self-reliance and environmental sustainability.

Through the Policy Review, the Department has with industry advise made significant changes to policies and programs, most important of which are the Farm Income Safety Net.

While these new programs should encourage greater self-reliance and predictability, producer income has remained low because of subsidy wars. The federal government has responded with substantial aid packages to address this income problem.

In recent meetings, federal and provincial ministers of agriculture recognized the need to continue to assist agricultural producers hurt by the trade wars. But they also recognize that we need to rebalance the spending, to put more emphasis on investing in the changes necessary for adaptation instead of simple, direct income support.

With the delay in reaching a GATT agreement in Geneva, this emphasis on industry adaptation and greater self-reliance will be more critical than ever in the year ahead.

Spending smarter is the order of the day to make the trade-offs necessary to ensure the best value for our limited financial resources.

The high cost of federal assistance to the grains and oilseeds in the horticulture sectors this fiscal year and in 1991-'92, is noted in part three of the Agriculture Canada Main Estimates Document.

[Traduction]

Déjà pressés de diversifier leurs activités et d'accroître leur productivité, les agriculteurs ont essuyé un revers sans précédent dont ils ne sont pas encore complètement à l'abri, soit celui des subventions accordées aux producteurs étrangers.

L'industrie s'est efforcée de s'adapter et de planifier en fonction d'un environnement commercial plus souple et plus prévisible; sans compter les impératifs que représentent les préoccupations environnementales, les changements démographiques et les exigences en matière de nouvelle technologie et de recherche.

Reconnaissant la nécessité de réagir à ces impératifs complexes, l'industrie et le gouvernement se sont concertés pour redéfinir la manière de transiger et pour permettre à l'industrie d'obtenir un avantage concurrentiel. L'Examen de la politique agro-alimentaire nationale entrepris par le Ministère en 1989 a servi de base à l'évolution de cette industrie.

Cet examen se fondait sur une vision articulée sur notre désir d'accroître notre compétitivité, d'être plus sensible au marché et à la diversité régionale, de favoriser l'autonomie du secteur et de protéger l'environnement.

Suite à cet examen et après consultation de l'industrie, le Ministère a procédé à des modifications importantes de ses politiques et de ses programmes, dont, les plus importants, les programmes de sécurité du revenu agricole.

Ces nouveaux programmes devraient favoriser l'autonomie du secteur et aider les agriculteurs à prévoir leur revenu; mais les revenus des producteurs agricoles n'en sont pas moins demeurés faibles, en raison de la guerre des subventions. C'est pour pallier ce manque-à-gagner que le gouvernement fédéral a institué des programmes qui accordent aux agriculteurs une aide substantielle.

À l'occasion de rencontres tenues récemment, les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture ont convenu de la nécessité de maintenir leur aide aux producteurs agricoles victimes des guerres commerciales. Mais en même temps, ils reconnaissent la nécessité de rééquilibrer les sommes dépensées, d'insister sur la nécessité d'investir pour suivre l'évolution, plutôt que sur un simple apport de revenu.

Avec les négociations du GATT qui traînent en longueur à Genève, il sera plus important que jamais, au cours de l'exercice qui s'amorce, d'accorder la priorité à l'adaptation et à l'autonomie.

Le mot d'ordre est de réfléchir davantage avant de dépenser, et d'effectuer les rééquilibrages nécessaires pour que nous obtenions la meilleure valeur possible en contrepartie de nos ressources financières limitées.

Le coût élevé de l'aide fédérale au secteur horticole des céréales et des oléagineux, au cours du présent exercice et de l'exercice 1991-1992, fait l'objet d'une note dans la Partie III du Budget des dépenses d'Agriculture Canada.

[Text]

While the main estimates for 1991-'92 totalled \$1.9 billion, final expenditures for the year are forecast at nearly \$4.4 billion.

Of this additional \$2.5 billion, about \$970 million was required for payment for crop insurance, the gross revenue insurance program, the net income stabilization account and the revenue insurance program.

Approximately another \$769 million was needed for payment of the Canadian Wheat Board Pool Deficit for the 1990-'91 crop year.

Another \$400 million were involved in farm support and adjustment measures, and \$359 million was used for payment and other adjustment programs earlier in the year.

Likewise, the nearly one billion increase in the 1992-'93 main estimates and the increase of a billion over those of 1991-'92, are almost entirely due to \$1.2 billion which is being paid for farm support and adjustment measures one and two, GRIP and NISSA.

These payments are somewhat off-set by a \$235 million decrease due to the dissolution of the Western Grain Stabilization Program and Act last year.

The safety net programs that are costing that much money will continue to evolve; but while we feel they have to continue to evolve, their introduction has provided producers with needed stability and greater fairness. We would not have been able to introduce such programs without the excellent analytical advice of the Policy Review Task Forces and the Federal Provincial Crop Insurance Review Team.

As further changes are made, we will continue to consult with our provincial and industry partners.

Looking back, 1990 and 1991 were years of significant policy and program review activity. While the Agri-food Policy Review was under way, we felt it was inappropriate to duplicate that work by reviewing the old safety net programs.

Now that the new safety nets are in place, we are developing an evaluation framework for GRIP and NISSA, and the performance monitoring system.

[Traduction]

Le Budget des dépenses principal pour 1991-1992 s'élevait à 1,9 milliard de dollars, mais les dépenses définitives devraient atteindre près de 4,4 milliards de dollars.

Des 2,5 milliards de dollars additionnels par rapport aux prévisions, environ 970 millions de dollars ont servi au titre de l'assurance-récolte, du Régime d'assurance—Revenu brut (RARB), du Compte de stabilisation du revenu net (CSRN), et du régime d'assurance du revenu.

Environ 769 millions de dollars ont servi à épouser le déficit du compte des livraisons en commun de la Commission canadienne du blé pour la campagne agricole 1990-1991.

Quatre cents millions de dollars ont été consacrés à des mesures d'aide à l'adaptation, et quelque 359 millions à des paiements déjà engagés au titre d'autres programmes d'aide à l'adaptation.

De même, l'augmentation de près de 1 milliard de dollars du Budget des dépenses de 1992-1993 et l'augmentation de 1 milliard de dollars par rapport au budget de 1991-1992 sont presque entièrement attribuables aux 1,2 milliard de dollars versés au titre des deux premières mesures d'aide à l'adaptation de l'agriculture, le RARB et le CSRN.

Ces dépenses supplémentaires sont quelque peu compensées par une diminution de 235 millions de dollars des dépenses, due à la dissolution, l'année dernière, de la loi et du Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest.

Les programmes de protection du revenu, qui sont très coûteux, continueront d'évoluer. Nous pensons en effet qu'ils doivent continuer à évoluer, mais leur mise en place a conféré aux producteurs la stabilité dont ils avaient besoin et leur a assuré une meilleure équité. Nous n'aurions pas pu mettre en place ces programmes sans les précieux conseils des groupes de travail chargés de l'examen de la politique et du comité fédéral-provincial d'examen du programme d'assurance-récolte.

Aussitôt que de nouveaux changements devront être apportés, nous consulterons nos partenaires des provinces et de l'industrie.

En rétrospective, 1990 et 1991 ont été des années d'activité intense au chapitre de l'examen des politiques et des programmes. Nous n'avons pas cru bon, pendant que l'Examen de la politique agro-alimentaire était en cours, de faire double emploi en examinant également les anciens programmes de protection du revenu.

Maintenant que les nouveaux programmes de protection du revenu sont établis, nous sommes à mettre au point un outil d'évaluation du RARB et du CSRN, de même qu'un système de contrôle de la performance de ces programmes.

[Text]

We will be conducting evaluation studies of the Crop Insurance and National Tripartite Stabilization Programs to assess the impact of the safety nets on them.

We will also look at the effectiveness of the farm support and adjustment measures, transition measures, for GRIP and NISSA. A management's review is also under way for the National Tripartite Stabilization Program, and one on cattle and hogs is close to completion.

We agree with the Auditor General on the importance of maintaining the financial self-sustainability of the farm safety nets. This is essential. Their advice and suggestions to us are not only helpful in the administration of the program, but also helpful when we have to negotiate with the other partners involved in these safety nets; the provinces, farmers, and producers.

For that reason, my department has hired an independent actuarial firm to develop premium rate-setting methodologies for the GRIP. Provinces are required to follow such a methodology.

I would like to give to the clerk two copies of the Federal Provincial Agreement on GRIP that includes such schedule for methodologies and which is the enabling legislation that allows the safety net programs to be put into place. What gives it real life and effect is the federal-provincial agreements.

For the National Tripartite Stabilization Programs, independent actuarial assessment are part of the review process. The amended Crop Insurance Regulations of 1990 require that by April 1, 1993, an independent actuary certify the premium rates for each insurance plan, or each crop, are determined in an actuarially sound manner, and that each provincial program is self-sustaining.

These assessments may lead to changes to the premium rate, setting methodology that we are now using.

As an aside, I note that regular program evaluations of all other departmental activities will continue to take place.

Our evaluation programs and the conclusions of the independent actuaries will testify and contribute to the improved efficiency and fairness of our safety net program. Our ultimate goal remains to provide assistance that helps producers adapt to a changing business climate.

[Traduction]

Nous entendons réaliser des études sur le Programme d'assurance-récolte et le Programme national tripartite de stabilisation, afin de mesurer l'impact des programmes de protection du revenu sur ceux-ci.

Nous avons de plus l'intention de nous pencher sur l'efficacité des mesures d'aide à l'adaptation de l'agriculture et des mesures de transition relatives au RARB et au CSRB. Le Programme national tripartite de stabilisation fait également l'objet d'un examen, tandis qu'une autre étude sur les bovins de boucherie et les porcs arrive à terme.

Nous convenons avec le vérificateur général qu'il est important que les programmes de protection du revenu agricole continuent de s'auto-financer. C'est même essentiel. Les conseils et les suggestions du vérificateur nous sont non seulement utiles dans l'administration de ces programmes, mais ils nous sont également précieux dans nos négociations avec les provinces et les producteurs agricoles qui administrent avec nous ces programmes.

Pour cette raison, mon ministère a chargé des actuaires indépendants d'élaborer des règles d'établissement du taux des primes pour le RARB, règles auxquelles les provinces sont tenues d'adhérer.

J'aimerais remettre au greffier deux exemplaires de l'entente fédérale-provinciale concernant le RARB, qui comprend un barème de fixation des taux, et qui constitue l'assise réglementaire qui permet la mise en place des programmes de protection du revenu. Ce sont les ententes fédérales-provinciales qui donnent véritablement effet aux programmes de sécurité du revenu.

Pour ce qui est du Programme national tripartite de stabilisation, le processus d'examen prévoit une évaluation par un actuaire indépendant. Le Règlement sur l'assurance-récolte modifié en 1990 prévoit que d'ici le 1^{er} avril 1993, un actuaire indépendant devra certifier que les taux des primes pour chaque régime d'assurance, ou pour chaque récolte, sont déterminés selon des règles actuarielles valables, et que chaque programme provincial s'auto-finance.

Il est possible que ces évaluations mènent à des modifications de notre méthode actuelle d'établissement des taux.

Entre parenthèses, j'aimerais faire remarquer que les évaluations de programmes visant toutes les activités du Ministère se poursuivront normalement.

Nos programmes d'évaluation et les conclusions des actuaires indépendants contribueront à accroître l'efficacité et l'équité de notre programme de protection du revenu. Notre objectif ultime demeure: accorder une aide qui permet aux producteurs de s'adapter à un environnement en constante évolution.

[Text]

In the year ahead, we will continue to work toward a more liberal and predictable international trading environment, with more equitable trade rules through agreements in the GATT and in the North American Free Trade Agreement.

Through the Agri-food Policy Review we will continue our efforts to build a second generation of supply management systems and to ensure the efficiency of our transportation system.

I am confident that with the cooperation of the provinces and strong industry leadership, we will improve the economic position of the agri-food industry in the years ahead.

Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Meyers.

Mr. Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations Branch, Auditor General's Office: Thank you, Mr. Chairman. It is a pleasure for me and my colleague, Hugh McRoberts, responsible for the audit of the Department of Agriculture, to appear before your committee.

Our 1991 audit of the Department of Agriculture examined two types of Farm Safety Net Programs; those designed to counteract market risk, and those intended to protect farmers against the hazards of nature. Support of these programs amounted to some \$7.6 billion from 1986-'87 to 1990-'91.

The 1991-'92 year-end forecast is for approximately \$2.4 billion, and the estimates for the 1992-'93 are \$1.7 billion.

As in 1986, the 1991 audit report focused on effectiveness measurement in reporting and financial management and control.

I understand that you are particularly interested in the effectiveness measurement section of our 1991 report of the Department of Agriculture's Farm Safety Net Programs.

Management needs information on the effects of programs and expenditures authorized by Parliament in order to determine whether the objectives established by Parliament are being met.

Program evaluation is intended to be a key management technique for measuring the extent of such achievements. Our office has a long standing interest and attaches great importance to the measurement of program effectiveness, and departmental financial management and control.

[Traduction]

Au cours de l'exercice qui s'amorce, nous continuerons de poser des jalons en vue de libéraliser et d'assainir le commerce international, par l'établissement de règles commerciales plus équitables, notamment dans le cadre de l'Accord du GATT et de l'Accord nord-américain de libre-échange.

Nous poursuivrons la réalisation d'une nouvelle famille de systèmes pour la gestion de l'offre et pour garantir un réseau de transports efficace.

Je suis sûr qu'avec la collaboration des provinces et que, avec une industrie forte, nous pourrions renforcer la posture économique de l'industrie agro-alimentaire dans l'avenir.

Merci.

Le président: Merci à vous. M. Meyers.

M. Larry Meyers, Sous-vérificateur général, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du Vérificateur général: Merci, M. le président. Pour moi et pour mon collègue, M. Hugh McRoberts, responsable des opérations de vérification auprès du ministère de l'Agriculture, c'est un plaisir que de comparaître devant vous.

Lors de la vérification du Ministère en 1991, nous avons examiné deux types de programmes de protection du revenu agricole; ceux destinés à contrecarrer les risques inhérents aux marchés, et ceux destinés à protéger les fermiers contre les accidents de la nature. Les paiements effectués au titre de ces programmes ont atteint les 7,6 milliards de dollars entre 1986-1987 et 1990-1991.

Les prévisions pour la fin de 1991-1992 sont d'à peu près 2,4 milliards et, pour 1992-1993, de 1,7 milliard.

Comme en 1986, le rapport de vérification de 1991 s'est concentré sur l'évaluation de l'efficacité dans les comptes rendus et dans les pratiques de gestion et de contrôles financiers.

Je crois savoir que vous vous intéressez particulièrement à la partie de notre rapport de 1991 qui traitait de l'évaluation de l'efficacité des programmes de protection du revenu agricole mis en oeuvre par le ministère de l'Agriculture.

Les gestionnaires doivent se tenir informés sur l'effet produit par les programmes et par les versements autorisés par le Parlement, dans le but de déterminer dans quelle mesure les objectifs fixés par celui-ci sont atteints.

L'évaluation des programmes constitue, à juste titre, une méthode de gestion clé permettant de mesurer dans quelle mesure les objectifs sont atteints. Notre bureau attache depuis toujours une très grande importance à l'évaluation de l'efficacité des programmes, et aux pratiques de gestion et de contrôles financiers des ministères.

[Text]

Reliable, timely and complete information on the impacts and effects of programs permits improved government programming and guide-effective spending.

In 1986, our office made recommendations on the goals and performance measurement activities of Farm Safety Net-like programs. In 1989, we reported that while significant progress had been made, many of the problems related to our 1986 recommendations remain unresolved at the time of our follow-up.

In the 1991 Annual Report, we reported the results of a review on the clarity and consistency the Farm Safety Net Program's objectives, the adequacy of the data systems to generate information, and the frequency and quality of departmental effectiveness measurement and analysis.

We reported in the 1991 Annual Report that since our last audit in 1986, the Department has performed little on-going performance measurement or program evaluation of these programs, despite a commitment to the Public Accounts Committee.

With respect to those programs, which have been evaluated by the Department, we found problems with the quality of evaluations; consequently, management did not have sufficient and reliable information pertaining to the impact and effect of these programs.

The absence of up-to-date evaluation information is significant in view of the major changes in program design the Department put in place. Changes in these programs were clearly probable as earlier as the 1986 Minister Statement of Principles, and quite definite by 1988. The surprise is the Department did not change its evaluation plans to gather current information on these programs with policy review process.

We also noted that in order for the Department to develop appropriate information systems to measure the effectiveness of the programs under the new Farm Income Protection Act, the broad objective set out in the Act must first be operationally defined by establishing specific sub-objectives. The Department concurred with our findings.

In keeping with the insurance component of their design, the Farm Safety Net Programs is required to be self-sustaining.

To serve management and accountability, self-sustaining must be clearly defined and the following three questions

[Traduction]

Une information fiable, opportune et complète sur l'effet produit par les programmes gouvernementaux permet d'améliorer la planification de ces programmes et de rationaliser les dépenses.

En 1986, notre bureau a formulé des recommandations concernant les objectifs fixés à des programmes comme ceux visant à protéger le revenu agricole ainsi que l'évaluation des résultats produits. En 1989, nous avons constaté que, bien que des progrès intéressants aient été faits, plusieurs des difficultés visées par notre rapport de 1986 n'avaient pas encore été réglées.

Dans le rapport annuel de 1991, nous avons rendu compte des résultats d'un examen touchant la transparence et la cohérence des objectifs fixés au programme de protection du revenu agricole, l'aptitude des systèmes de données de produire l'information requise et la fréquence et la qualité des contrôles et analyses de l'efficacité des programmes ministériels.

Dans ce même rapport, nous avons fait le constat que, depuis la vérification de 1986, le Ministère avait effectué très peu de contrôles et d'évaluation des résultats, malgré son engagement auprès du comité des comptes publics.

En ce qui concerne les programmes qui avaient été effectivement évalués par le Ministère, nous avons constaté des faiblesses dans les évaluations faites; et que, par conséquent, la direction ne disposait pas d'une information suffisante et fiable lui permettant de déterminer l'effet produit par ces programmes.

Le défaut d'information à jour est encore plus significatif à la lumière des profondes mutations dans la conception de programmes apportées par le Ministère. Ces mutations avaient été mentionnées dans l'Énoncé ministériel des principes de gestion de 1986, et confirmées définitivement en 1988. L'étonnant est que le Ministère n'ait pas modifié son programme d'évaluation en conséquence et n'ait pas rassemblé l'information requise sur les programmes visés par le processus d'examen de la politique.

Nous avons également pris note que, afin que le Ministère puisse mettre au point des systèmes d'information permettant d'évaluer l'efficacité des programmes visés par la Loi sur la protection du revenu agricole, il fallait tout d'abord que l'objectif général stipulé dans cette loi soit défini en termes opérationnels au moyen d'objectifs particuliers. Le Ministère s'était déclaré d'accord avec nous sur ce point.

Pour que soit respecté l'aspect assurance, les programmes de protection du revenu agricole doivent être conçus de manière à être autonomes.

Pour satisfaire aux exigences de gestion et de responsabilité, la notion d'autonomie doit être clairement définie et il

[Text]

answered. What is the time period over which the program is to be assessed? What is the expected loss or gain over the period of assessment? What is the required degree of confidence that actual experience will not deviate significantly from expected loss or gain?

The lack of defined criteria for ordering priorities and of a suitable control for limiting advances to keep program deficits in self-sustaining range, often results in short-term decisions that add to program deficits. The deficit of the Western Grain Stabilization Program is a case in point.

All of these programs essentially involved producers, provinces and the federal government. Thus, the agreement among the parties is the substance of the program.

To manage these programs properly, clear and complete specifications in the agreements, such as cost sharing of the administrative expenses, are essentially. Before payments are made pursuant to an agreement, compliance to its terms and conditions must be verified with supporting evidence.

All partners need timely and reliable financial and non-financial information; a need to program for management control of the programs and for accountability. Integration of this information gives management knowledge of the combined effects of all programs on an individual producer, commodity or regional basis.

Parliament needs information on performance and expenditure in order to fulfil its role of holding the government to account. Part III of the estimates is intended to be a key source of such information.

My office attaches great importance to information included in the Part III, particularly related to resource allocation and program results.

In order to permit Parliamentarians to carry out more effectively the review of expenditures, it is vital that Parliamentarians be assured that such information is accurate, clear, consistent and complete.

In 1990, during the course of follow-up of the Department of Agriculture Part III, we expressed concern of the presentation of financial information on the Western Grain Stabilization Program. In the 1991-'92 document, the Department had significantly improved the presentation of that information. However, the word efficiency is the reporting of financial information for the other Safety Net Programs.

The office of the Auditor General regards program evaluation, financial management and control, as major elements to

[Traduction]

faut répondre aux trois questions suivantes. Quel est le laps de temps au bout duquel le programme doit être évalué? Quels sont les gains ou les pertes à prévoir au bout de ce laps de temps? Quel degré de confiance faut-il donner à l'éventualité que les résultats définitifs ne s'écarteront pas trop des prévisions de gain ou de perte?

À défaut de critères bien définis permettant de hiérarchiser les priorités, et de contrôles efficaces visant à tenir les déficits à l'intérieur de la marge d'autonomie, on se voit souvent réduit à des décisions ponctuelles qui ne font qu'aggraver les déficits. Le déficit du programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest illustre bien ce cas.

Tous ces programmes impliquent les producteurs, les provinces et le gouvernement fédéral, et l'accord entre ces parties est indispensable.

Une bonne gestion de ces programmes nécessite que cet accord définisse de façon claire et complète certaines dispositions telles que le partage des frais administratifs. Tout paiement à être effectué au titre de cet accord doit être subordonné au respect des modalités prévues, documents à l'appui.

Toutes les parties doivent disposer d'information financière et autre qui soit fiable et opportune, d'un programme de gestion et de contrôle des programmes visés et de compte rendu. Une fois intégrées, toutes ces informations permettent à la direction de connaître l'effet combiné de tous ces programmes sur tel ou tel producteur, telle ou telle denrée ou telle ou telle région.

Le Parlement doit s'informer sur les résultats et les dépenses afin de pouvoir jouer son rôle qui est de demander des comptes au gouvernement. La partie III du budget des dépenses est une source importante de ce type d'information.

Notre bureau attache beaucoup d'importance à cette information, notamment en ce qui concerne l'affectation des ressources et l'évaluation des résultats.

Afin que les députés soient en mesure d'examiner à fond le budget des dépenses, ils doivent s'assurer que l'information à leur disposition est exacte, compréhensible, cohérente et complète.

En 1990, au cours de la vérification supplémentaire de la partie III concernant le ministère de l'Agriculture, nous avons dit que la présentation de l'information financière touchant le programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest nous causait de l'inquiétude. Dans le document pour 1991-1992, le Ministère avait beaucoup amélioré cette présentation. Mais le mot clé dans la présentation de l'information financière concernant les autres programmes de protection du revenu agricole est efficacité.

Pour le vérificateur général, l'évaluation de programmes, les pratiques de gestion et les contrôles financiers doivent être

[Text]

guide the Department and managers in achieving value through money in the Farm Safety Net Programs. Our office will continue to monitor and report in 1993 of the progress made in our 1991 recommendations of the Farm Safety Net Programs.

The portion of our audit dealing with program evaluation and effectiveness measurement, forms one of the case studies in the government-wide audit in effectiveness. This audit will report in 1993.

That completes my statement.

The Chairman: Thank you very much.

We will start with Senator Kinsella followed by Senator Stewart.

Senator Noel A. Kinsella: My questions are to Mr. Noreau, Department of Agriculture. On page 2-45 of the Part III, I notice the third line from the bottom of explanatory note, "a decrease in compensation for PVYN." Does that indicate that you are expecting that there will be no PVYN disease this year? Can the potato producers read something into this?

Mr. Noreau: I would love to be able to tell you there won't be any disease in the P.E.I. potatoes or in any potatoes in Canada.

The answer is a bit more complicated. As you may know, following the infestation of P.E.I. potatoes, and a little bit in New Brunswick last year, we are now implementing an eradication plan. This follows the compensation that was paid for in doing away with infested potatoes, by ploughing them under or other methods.

What is happening now is agreed to by the producers, the province and the federal government; eradication plans being implemented on the basis of zones on the island and a process of testing the 1992 crop. It is too early to say whether those tests will reveal the virus. Measures taken give us a fair assurance we will have less of a PVYN infestation in 1992 than in 1991 because of precautions taken. We will only know when those tests have been completed and that eradication, based on a zoning plan, is conducted.

This number reflects the fact that the compensation was for about \$11.5 million, of which only \$1.5 million is being paid in this fiscal year. That makes a difference of \$10 million. The whole program was \$11.5 million, \$10 million of which

[Traduction]

les principaux critères devant guider les ministères et les gestionnaires dans l'optimisation des résultats produits par les programmes de protection du revenu agricole. Notre bureau procédera en 1993 au suivi et au compte rendu des progrès réalisés à la lumière des recommandations que nous avons faites en 1991 concernant les programmes de protection du revenu agricole.

La partie de notre vérification concernant l'évaluation de l'efficacité des programmes constitue l'un des cas d'espèce illustrant la vérification de l'efficacité des contrôles à l'échelle du gouvernement, dont vous a déjà parlé le vérificateur général lors d'une de ses comparutions devant votre comité. Le rapport de notre vérification sera publié en 1993.

Ceci termine ma déclaration.

Le président: Merci beaucoup.

Nous commencerons avec le sénateur Kinsella et suivrons avec le sénateur Stewart.

Le sénateur Kinsella: Mes questions s'adressent à M. Moreau du ministère de l'Agriculture. À la page 2-45 de la partie III, je remarque la troisième ligne à partir du bas de la note explicative «une baisse de compensation pour PVYN». Est-ce que ceci veut dire que vous vous attendez à ce que la maladie due à ce virus disparaisse, cette année? Est-ce que les producteurs de pommes de terre auraient raison de l'interpréter dans ce sens?

M. Noreau: J'aurais bien aimé pouvoir vous dire qu'en effet il n'y aura plus aucune maladie des pommes de terre à l'Île-du-Prince-Édouard, ou ailleurs au Canada.

Mais la réponse n'est pas aussi simple. Comme vous le savez, après l'infection des pommes de terre dans l'I-P-É et un peu au Nouveau-Brunswick, l'an dernier, nous mettons en oeuvre un plan d'éradication. Ce plan fait suite à la compensation versée pour se débarrasser des pommes de terre infectées en les enfouissant dans le sol, ou autrement.

Ce qui se passe actuellement a fait l'objet d'une entente entre les producteurs, la province et le gouvernement fédéral; des plans d'éradication mis en oeuvre par zone dans l'île et un processus d'essai de la récolte de 1992. C'est encore trop tôt pour dire si l'infection a disparu. Les dispositions prises nous donnent quelque assurance que l'infection par le PVYN en 1992 sera moins forte qu'en 1991 à cause des précautions prises, mais nous ne saurons vraiment que lorsque les essais seront achevés et qu'une éradication par zone aura été menée.

Ce chiffre reflète le fait que le montant de la compensation était d'environ 11,5 millions de dollars, dont 1,5 million seulement sont versés durant la présente année financière, d'où la différence de 10 millions de dollars. Le programme prévoyait

[Text]

was paid in the previous fiscal year, \$1.5 million in this one, so that shows a net difference. It has no other meaning.

Senator Kinsella: Was your inspection branch always testing for PVYN, or were tests being done on any other strains of the PVY? For the benefit of the Committee, perhaps you might make a distinction between the PVY and the PVYN.

Mr. Noreau: There are different strains of that virus, and the PVYN strain is the one that is the most dangerous and damaging to tobacco and other horticultural crops. It is not damaging to potato crops, but is carried by potatoes and it effects tobacco crops mainly.

The other strains, PVYX, is less damaging and in most cases not damaging to potato crops, to tobacco crops.

When the test was done initially, the methodology used was agreed upon by the all the actors, by the provincial technicians and our technicians. The methodology used at that time did not reveal in the first blush the difference between the two strains. Therefore, when one or the other was found, the decision was made to order elimination; doing away with the potatoes that were testing positive.

Further testing in the winter of 1991-'92 with more sophisticated methods and more time, allowed us to make the distinction between the two strains of virus, and therefore to conclude that those who were not PVYN but PVYX, could now be declared as being virus-free, less infested or not infested. The next result was that those latter tests were negative, and a few others were confirmed.

There was less PVYN virus in Prince Edward Island this winter than last summer because of the accelerated methodology used at that time. It was less sophisticated and less discriminating between the various strains.

Senator Kinsella: I noticed in the estimates the modest increase in your research budget. At your departmental level, what is your policy in terms of the relationship between an inspection and regulatory activity which detects a terrible disease and the putting into action research activity?

What is the policy for a higher priority in the research wing before all stops are pulled to find a cure?

How does that work technically?

[Traduction]

au total 11,5 millions de dollars, dont dix millions ont été versés au cours de l'année financière précédente, et 1,5 million cette année, d'où la différence marquée. Il n'y a pas d'autre explication à cela.

Le sénateur Kinsella: Les services d'inspection de votre ministère n'ont-ils fait que les essais permettant de déceler la présence de la souche N du virus Y, ou ont-ils recherché d'autres souches de ce virus? Pour la gouverne du Comité, peut-être pourriez-vous expliquer la différence entre le virus Y de la pomme de terre et la souche N de ce virus.

M. Noreau: Il existe en réalité plusieurs souches du virus Y de la pomme de terre, la souche N étant la plus dommageable pour les cultures de tabac et certaines autres cultures. Le virus n'est pas dommageable pour la pomme de terre, mais il est transmis par la pomme de terre et cause des dommages surtout aux cultures de tabac.

L'autre souche, X, cause moins de dégâts et, de façon générale, n'est pas nuisible pour les cultures de pommes de terre et de tabac.

Les méthodes d'analyse utilisées au début, et qui avaient fait l'unanimité de tous, des techniciens du gouvernement provincial comme de ceux de notre ministère, ne permettaient pas de distinguer d'emblée les deux souches du virus. Par conséquent, la seule présence de virus Y suffisait pour qu'on ordonne l'élimination d'une récolte, sans savoir de quelle souche il s'agissait.

D'autres essais effectués au cours de l'hiver 1991-1992 par des méthodes plus fines et en prenant tout le temps nécessaire nous ont permis de faire la distinction entre les deux souches du virus et, par conséquent, de déclarer que les pommes de terre porteuses de la souche X et non de la souche N pouvaient être considérées comme exemptes de virus, ou moins infestées, ou non infestées. Pour ces dernières, le résultat des nouveaux essais était donc négatif, alors que quelques autres cas d'infestation étaient confirmés.

La souche N du virus Y de la pomme de terre a été moins répandue à l'Île-du-Prince-Édouard cet hiver que l'été dernier, à cause des méthodes d'essai utilisées, qui ne permettaient pas de distinguer les deux souches du virus.

Le sénateur Kinsella: Je constate que le montant des crédits prévus dans votre budget pour la recherche n'a pas beaucoup augmenté. Quelle est votre politique en ce qui concerne la décision d'entreprendre des recherches lorsque les services d'inspection et de réglementation détectent l'existence d'une maladie terrible?

Quelle est votre politique sur l'établissement des priorités en matière de recherche qui permettrait de mobiliser toutes les ressources pour trouver une solution à cette maladie?

Quel est le mécanisme qui interviendrait?

[Text]

Mr. Noreau: Well, I'm not sure that's a technical answer. The way it works is that the research branch, which is different from the food, production and inspection branch.

The research branch would say that one of its main clients is the food production and inspection branch, exactly to try to go after issues like the one you are raising. Residue testing, for example; there is a lot of work done in the research branch to equip the food inspection branch to be able to detect more quickly and more accurately viruses and diseases.

So, it is not a technical answer, but the policy is that they have to work cooperatively, one serving the other. One is producing the technology that the other is using to assure Canadians that the food we consume is safe and healthy.

Senator Kinsella: Mr. Noreau, when we take a practical case of a particular disease to which compensation has been given by the taxpayers of Canada, we have identified a real problem. We have here the dollars that would be spent. I see the note on 2-40, both in the paragraph, where you say one of your research stations will begin to assess the transmission of PVYN. We are a year or two into the detection of that virus. I do not see, and maybe it is there in another format, how you have shifted your resources to increase the research effort to get at the disease.

Your research budget does not increase very much in these estimates; am I wrong?

Mr. Noreau: I think you are wrong. What this paragraph says is that the research branch is addressing two issues: The way this virus is transmitted from wild to cultivated potatoes; and how we can build, develop through biotechnology, potatoes resistant to the virus, therefore not apt to transmit it.

That work was not done before. The work basically involved detection. Now we are getting into more sophisticated work to prevent the transmission of the virus by the activities you are referring to.

Senator Kinsella: Do you have, as Deputy Minister, the management flexibility to say, "Look, we have identified this

[Traduction]

M. Noreau: Je ne sais pas si on pourrait appeler cela un mécanisme. La Direction de la recherche est bel et bien un service distinct de la Direction de la production et de l'inspection des aliments.

La Direction de la recherche dirait que la Direction de la production et de l'inspection des aliments est l'un de ses principaux clients, justement pour pouvoir s'attaquer à des questions comme celle que vous venez de soulever. Prenons par exemple les essais visant à déceler la présence de résidus. Il se fait beaucoup de travaux à la Direction de la recherche en vue de doter la Direction de la production et de l'inspection des aliments des moyens nécessaires pour déceler plus rapidement la présence de virus et de maladies et d'en identifier plus précisément la nature.

Il ne s'agit donc pas d'un mécanisme, mais d'une politique voulant que les deux directions travaillent en collaboration, et l'on pourrait dire que l'une est au service de l'autre, puisque l'une met au point la technologie que l'autre utilise pour faire en sorte que les aliments que consomme la population canadienne soient sains.

Le sénateur Kinsella: M. Noreau, lorsque nous avons devant les yeux un cas réel de maladie à l'égard de laquelle une compensation a été versée à même les impôts des contribuables, nous sommes devant un problème réel. Nous avons ici le montant qui serait dépensé. Vous dites au 2-40 qu'une de vos stations de recherche va commencer à étudier la façon dont se transmet le virus Y. On a déjà commencé à déceler la présence de ce virus depuis un an ou deux. Je ne vois pas ici, peut-être y est-ce sous une autre forme, quel transfert de ressources vous avez fait pour accélérer la recherche sur cette maladie.

Vos prévisions budgétaires pour la recherche ne sont pas très augmentées. Ou est-ce que je me trompe?

M. Noreau: Je crois que vous faites erreur. Ce que signifie l'alinéa auquel vous faites allusion, c'est que la Direction de la recherche poursuit deux objectifs: déterminer de quelle façon ce virus se propage de la pomme de terre sauvage à la pomme de terre cultivée, et créer grâce à la biotechnologie une pomme de terre qui résisterait à ce virus et, par conséquent, ne le transmettrait pas.

Ce deuxième volet du problème n'a pas encore été abordé. Les travaux poursuivis jusqu'à ce jour ont porté essentiellement sur la détection du virus. Nous commençons des recherches plus poussées sur les moyens d'empêcher la propagation du virus, comme il est décrit dans l'alinéa que vous citez.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que vous avez, à titre de sous-ministre, les coudées assez franches pour dire: «Voici.

[Text]

disease, we have got to concentrate our resources and research on it." Can you shift?

Mr. Noreau: The answer to your question is yes.

Senator Kinsella: Good.

Mr. Noreau: With the caveat that when a research scientist is involved in a given program, it is not easy to turn him or her away from that instantly into something else. The policy is that they have to be able turn around and address the issues that are in the industry, not only be driven by scientific curiosity.

Another example in Western Canada is the Asian Gypsy Moth. We are spraying the air in the Vancouver vicinity. The research branch is deeply involved in ways of improving the technology to fight that moth, including a project that is trying to determine the natural enemy so that we would be able to design a pest management control program that would prevent us from spraying Vancouver every year.

Senator Kinsella: Are there more resources in terms of research dollars in P.E.I., being put into the PVY research?

Mr. Noreau: I don't have that at my fingertips, but will provide you and this committee with the information.

The Chairman: Senator Stewart followed by Senator Marsden and Senator Olson.

Senator John B. Stewart: First, I direct your attention to the report of the Auditor General for 1991, at the bottom of page two fifty-five, paragraph 10.91.

Mr. Noreau: I don't have it.

Senator Stewart: Well, we are told that the Canadian Crop Drought Assistance Program was announced as a shared-cost program, initially to be funded on a fifty-fifty basis with the affected provinces.

The provinces, however, have not agreed to this sharing ratio. The Governor in Council finally approved an agreement based on a seventy-five percent federal to a twenty-five percent provincial sharing ratio.

However, the Department had paid most of the money to the farmers in 1989, before any of the agreements with the provinces.

Then in the following paragraph, the auditors report, "We found that although the order in council approving the program provided for seventy-five to twenty-five cost sharing

[Traduction]

Nous avons décelé telle maladie; nous devons employer nos ressources à l'enrayer.» Avez-vous le pouvoir d'ordonner un tel transfert?

M. Noreau: La réponse à votre question est oui.

Le sénateur Kinsella: Bien.

M. Noreau: Bien sûr, lorsqu'un ou une scientifique travaille à un projet donné, il n'est pas facile de le ou la faire changer de programme instantanément. Notre politique est la suivante: les scientifiques doivent être capables de délaissier un projet pour se consacrer à l'étude des problèmes auxquels sont confrontés les milieux industriels et d'affaires; ils ne doivent pas se laisser mener par leur seule curiosité scientifique.

Autre exemple d'actualité: Dans l'Ouest canadien, nous avons un problème avec la spongieuse, un papillon introduit d'Asie. Nous pulvérisons chaque année dans la région de Vancouver. La Direction de la recherche consacre beaucoup d'efforts à la recherche de techniques de lutte contre cet insecte ravageur. Elle cherche notamment à identifier un ennemi naturel de la spongieuse en vue de définir un programme de lutte qui pourrait remplacer la pulvérisation.

Le sénateur Kinsella: En termes de dollars, les ressources consacrées à la recherche sur le virus Y de la pomme de terre à l'Ile-du-Prince-Édouard sont-elles augmentées?

M. Noreau: Je n'ai pas les données sous la main, mais je vous les ferai parvenir, à vous et à ce Comité.

Le président: Monsieur le sénateur Stewart, puis messieurs les sénateurs Marsden et Olson.

Le sénateur John B. Stewart: D'abord, permettez-moi d'attirer votre attention sur le rapport du vérificateur général pour 1991, au bas de la page 255, alinéa 10.91.

M. Noreau: Je ne l'ai pas.

Le sénateur Stewart: Eh bien, on nous dit que le Programme canadien d'aide aux agriculteurs victimes de la sécheresse avait été présenté comme un programme à coûts partagés, qui devait être financé à parts égales par le gouvernement fédéral et le gouvernement de la province concernée.

Toutefois, les provinces n'étaient pas d'accord avec cette répartition. Finalement, le gouverneur en conseil a approuvé une entente selon laquelle le gouvernement fédéral assumerait soixante-quinze pour cent des coûts et les provinces, vingt-cinq pour cent.

Mais le Ministère avait déjà versé la plus grande part des indemnités aux agriculteurs en 1989, avant qu'aucune entente n'ait été conclue avec les provinces.

Puis, au paragraphe suivant, les vérificateurs signalent: «Nous avons constaté que même si le décret approuvant le programme prévoyait un prorata de 75-25, en termes réels, les

[Text]

ratio, in real terms the agreements produced ratios from seventy-five to twenty-five in one case, to as high as eighty-nine to eleven in another. The Department is unable to provide evidence that approval was sought from the governor in council for these substantial departures from the original program the governor in council had approved."

What has the Minister or the Department done by way of penance? I used the term "penance," you know. It would appear that the Department acted outside the law.

Mr. Dennis Stephens, Assistant Deputy Minister for Grains and Oilseeds, Department of Agriculture: Senator, I was just informed that that discrepancy is primarily the result of the interest factor not taken into account over those five years in some of the agreements. In order to facilitate the provinces, the decisions were taken to waive the interest on the repayment portion of the commitment.

Senator Stewart: So, some provinces, by holding back in entering into the shared cost agreement, achieved a more favourable ratio.

Mr. Noreau: Different arrangements were arrived at with the provinces.

In Saskatchewan the agreement was that they would pay their contribution to this program over five years, and we eased their cost sharing by allowing them to pay over a longer period.

Then the interest factor comes into account. It ended up being seventy-five to twenty-five, with different specific arrangements because of the periods. The provinces argued they did not have this cash up front. The decision was reached that we would try to find ways of easing their cost sharing and their participation in the program over the number of years, calculating the interest cost in the process.

It sounds good. What do the people from the Auditor General's office say about this? Is this a satisfactory explanation?

Mr. Meyers: I'm not certain, Senator, if there is anything we can add to the statement. We still have the same concerns expressed in the note; making the payments before the agreements were signed, lost negotiating ability.

Senator Stewart: Yes. Now, who would have made the payments? Someone has to authorize payments. Who? The Treasury Board?

Mr. Noreau: The Department of Agriculture.

Senator Stewart: Yes, but who were they? That is a big department. Who did it?

Mr. Noreau: I did it, within the framework of the Treasury Board authority.

[Traduction]

ententes ont produit des prorata qui ont varié de 75-25 dans un cas jusqu'à 89-11 dans un autre. Le ministère est incapable de prouver qu'il a fait autoriser par le Gouverneur en conseil les écarts substantiels au programme approuvé initialement».

Qu'est-ce que le ministre ou le ministère a fait en guise de pénitence? J'utilise le terme «pénitence», puisqu'il semble que le ministère a agi dans l'illégalité.

M. Dennis Stephens, sous-ministre adjoint, Céréales et oléagineux, ministère de l'Agriculture: Monsieur le sénateur, on vient de m'informer que les écarts découlent principalement du fait que certaines ententes permettaient aux provinces d'étaler leurs paiements sur une période de cinq ans et ce, sans avoir à payer des intérêts.

Le sénateur Stewart: Ainsi, certaines provinces, en retardant leur signature de l'entente à frais partagés, ont bénéficié d'un prorata plus avantageux.

M. Noreau: Nous avons établi des ententes différentes avec les provinces.

En Saskatchewan, l'entente prévoyait l'échelonnement des paiements sur une période de cinq ans. Nous avons accepté, pour leur faciliter les choses, de prolonger ce délai de paiement.

C'est alors que le facteur «intérêts» joue. Même si le prorata était toujours de 75-25, dans les faits, on a abouti à des ententes particulières, en raison des délais différents accordés. Les provinces soutenaient qu'elles ne disposaient pas des liquidités voulues. Nous avons donc décidé de chercher des façons de les aider et de faciliter leur participation au programme en prolongeant les délais de paiement, et en tenant compte des frais d'intérêt.

Le sénateur Stewart: C'est bien. Mais qu'est-ce que le Bureau du vérificateur général pense de cela? Est-on satisfait de ces explications?

M. Meyers: Je ne crois pas, monsieur le sénateur, que nous puissions ajouter quoi que ce soit. Les inquiétudes que nous y avons exprimées subsistent: en effectuant les paiements avant même de conclure les ententes, vous avez perdu tout pouvoir de négociation.

Le sénateur Stewart: Bien sûr. Mais qui aurait fait les paiements? Quelqu'un doit autoriser les paiements. Qui l'a fait? Le Conseil du Trésor?

M. Noreau: Le ministère de l'Agriculture.

Le sénateur Stewart: Oui mais par qui? C'est un grand ministère. Qui a donné les autorisations?

M. Noreau: C'est moi qui ai donné les autorisations, dans les limites des pouvoirs délégués par le Conseil du Trésor.

[Text]

Senator Stewart: You did it without consulting your Minister?

Mr. Noreau: No, no, no. As the administrative arm of the Department, I think I—

Senator Stewart: Yes, but the Department is like the crown. What does it mean? Who was responsible to Parliament for what was done in this case that offends the Auditor General?

Mr. Noreau: This was done with the authority of the Treasury Board and Minister of Agriculture.

When this was happening, it involved a clear notion of urgency.

It was also happening at a time where the cost sharing between the provinces and the federal government was the subject of a significant debate. The decision to make a payment to assist the grain farmers affected by drought was taken in the context of trying to bring the provinces on side.

We put the money in the window and tried to bring them in to cost share as much as they could afford, while at the same time helping them if they were facing some difficulty. A province like Saskatchewan can be hit very hard and cannot find the finances to afford such a dramatic difference in cost sharing.

The Chairman: I suppose that you read Senator Olson asking for the government to give the money to the farmers. Every week he came to the House and eloquently demanded payment, saying, "What are you waiting for?" I suppose that you took that into account.

Senator Stewart: I recall Senator Olson was saying, in order to avoid delay, the federal government should do this on its own.

The Chairman: Yes, but let's wait until Senator Olson has his questions.

Senator Barootes: Not only was the poverty-stricken situation in Saskatchewan making it rather difficult for their people to pay the twenty-five per cent. I recall there was to-and-froing about other programs that they instituted for drought which they paid for, and which they felt qualified for twenty-five per cent.

I recall discussions with the minister of agriculture and the premier, who thought the programs they had instituted for drought might qualify for part of their twenty-five per cent. Am I correct?

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Vous l'avez fait sans consulter votre ministre?

M. Noreau: Non, non, non. Étant le responsable administratif du ministère, je crois que. . .

Le sénateur Stewart: Oui, mais le ministère est comme la couronne. Qu'est-ce que cela veut dire? Qui était responsable auprès du Parlement pour ce qui a été fait dans ce cas et qui offense le Vérificateur général?

M. Noreau: Cela a été fait sous l'autorité du Conseil du trésor et du ministre de l'Agriculture.

Lorsque cela s'est produit, la notion d'urgence était très claire.

Cela s'est également produit au moment où la question des frais partagés entre les provinces et le gouvernement fédéral faisaient l'objet d'un débat important. La décision d'effectuer un paiement pour aider les producteurs céréaliers aux prises avec la sécheresse a été prise dans la perspective d'amener les provinces en cause à faire cause commune.

Nous avons mis l'argent à la fenêtre et nous avons tenté de les amener à partager les coûts dans la mesure de leur capacité, et, en même temps, de les aider s'ils étaient en difficultés. Une province comme la Saskatchewan peut être frappée très durement et être incapable de trouver l'argent qui lui permettrait de combler une différence aussi importante dans le partage des coûts.

Le président: Je suppose que vous êtes en train de lire la demande du sénateur Olson pour que le gouvernement donne cet argent aux fermiers. Il venait chaque semaine à la Chambre et, de façon éloquente demandait le paiement en disant: «qu'attendez-vous?». Je crois que vous avez tenu compte de cela.

Le sénateur Stewart: Si ma mémoire est bonne, le sénateur Olson disait, afin d'éviter les retards, que le gouvernement fédéral devrait faire cela de son propre chef.

Le président: Oui, mais attendons les questions du sénateur Olson.

Le sénateur Barootes: Il s'agissait non seulement du fait que la situation de pauvreté en Saskatchewan faisait en sorte qu'il était difficile pour les gens de cette province de fournir vingt cinq pour cent. Je me souviens qu'il y a eu des tergiversations autour d'autres programmes qu'ils avaient créés pour les situations de sécheresse, et pour lesquels ils avaient payés et qu'ils estimaient valables pour leur part du vingt-cinq pour cent.

Je me souviens de certaines discussions avec le ministre de l'Agriculture et le premier ministre qui croyaient que les programmes qu'ils avaient instaurés pour les situations de sécheresse pourraient compter pour leur part du vingt-cinq pour cent.

[Text]

Mr. Noreau: Yes. I can't remember the name of that program. I think it might have been through the credit side, some interest free. The action they took was part of their intervention to fight the 1988 drought.

There was negotiations with the federal officials.

Senator Barootes: And they felt that money qualified for their twenty-five percent.

Mr. Noreau: That's right.

Mr. Stephens: There were different many things going at the same time, and we were also entering into new cost-sharing arrangements for crop insurance, which would significantly be changed, putting the provinces in a position of a significant increase in their provincial financial responsibility at that time. They were having difficulty associated with making those new commitments.

We were concerned from a federal point of view to get the longer term crop insurance cost-sharing in place and as a result, we gave a little bit and said, "Okay, fine, we will not charge you interest over that period of time."

In terms of the actual other expenditures that we accepted as part of a provincial contribution, we had another program that came a year later. It was the CYAP program which put up \$500 million and we did ask provinces to put up their own dollars in other programs that we would credit them in a cost-sharing approach.

If you look at the bigger picture, what we were attempting to do was to have the provinces begin to accept more of the financial responsibility associated with the safety-net protection of their own producers. The CYAP program, and now the GRIP and NISSA are a continuation; instead of having it in the ad hoc arena, we are now putting it into the permanent safety-net package.

The Chairman: Thank you. Back to Senator Stewart.

Senator Stewart: Yes, thank you.

My other question relates to the safety-net package for farmers. I am looking at the part 3 of the estimates, page 2-29. We have two figures, 11 and 12. The first is entitled, "Number of farm operators by sales class 1971-86."

What it shows is a considerable decline in the number of farm operators from 1971 to 1986. From over 200,000 in 1971

[Traduction]

M. Noreau: C'est exact. Je ne me souviens pas du nom du programme. Je crois que cela avait à voir avec une question de crédit, quelque chose où il n'y avait pas d'intérêt à payer. La mesure qu'ils avaient prise s'intégrait dans leur plan d'intervention pour lutter contre la sécheresse de 1988.

Il y a eu des négociations avec les fonctionnaires fédéraux.

Le sénateur Barootes: Et ils ont estimé que cet argent correspondait à leur vingt-cinq pour cent.

M. Noreau: C'est exact.

M. Stephens: Il y avait bien des choses qui se passaient en même temps, et nous amorcions aussi une nouvelle entente de partage des coûts pour l'assurance récolte, laquelle serait considérablement modifiée, et placerait les provinces dans une position où elles subiraient un accroissement considérable au plan des responsabilités financières provinciales à ce moment là. Les provinces avaient des difficultés à prendre ces nouveaux engagements.

Du point de vue fédéral, nous étions préoccupés par la mise en place du système du partage des coûts de l'assurance récolte à plus long terme et, comme résultat, nous avons fait preuve d'un peu d'indulgence et avons déclaré «d'accord, parfait, nous ne vous chargerons aucun intérêt pendant cette période.»

En ce qui concerne les autres dépenses courantes que nous avons acceptées en tant que part d'un contribution provinciale, nous avons un autre programme qui est venu un an plus tard. Il s'agissait du programme PSAR par lequel nous avons mis 500 millions de dollars sur la table et nous avons demandé aux provinces de mettre leur propre argent dans d'autres programmes que nous leur aurions crédité sur une base de partage des coûts.

Si nous regardons les choses dans leur ensemble, ce que nous avons tenté de faire consistait à amener les provinces à accepter une plus grande part de la responsabilité financière associée aux mesures de protection du revenu de leurs propres producteurs. Le programme PSAR et, maintenant, le RARB et le CSRN, sont une continuation; plutôt que d'avoir le programme sur une arène spéciale, nous l'intégrons maintenant au bloc permanent du filet protecteur.

Le président: Merci, revenons au sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Oui, merci.

Mon autre question concerne le filet protecteur du revenu pour les agriculteurs. Je regarde à la partie trois du budget des dépenses, plus particulièrement à la page 2-29. Il y a deux figures sur cette page, 11 et 12. La première porte sur le nombre d'exploitants agricoles par classe de ventes de 1971 à 1986.

Ce qu'elle illustre, c'est un déclin considérable dans le nombre d'exploitants agricoles de 1971 à 1986. De plus de

[Text]

to 115,000 in 1986. Is it fair to assume that that declining line could be projected? Does it continue to decline after 1986?

Mr. Noreau: My immediate answer, Senator, will be that the census figures will tell us that in about three weeks.

Senator Stewart: All right. Then let's go to figure 12 which shows the percentage of total farm sales, by sales class from 1971 to 1986. Sales class refers to size brackets, dollar brackets. What it shows is that that group of operators, the big operators who declined in number in table 11, achieved more and more of the total farm sales. Am I correct, in concluding from those two tables, that in this time period there was a concentration of ownership.

Mr. Noreau: What these two figures say is that over that period, more of the production is made by fewer farmers who have bigger farms.

Senator Stewart: Yes.

Mr. Noreau: Does that conclude to concentration of ownership or to attainment of a level of efficiency, of which size is a factor? There are a whole lot of other things. However, the trend of more production in the hands of fewer farmers is true in all commodities. It is true in grain; it is true in dairy as well. As I was saying, the census figures in a few weeks will probably confirm that trend. Up to what point, I do not know.

Senator Stewart: Now you used the term "farmers." I suspect that for many Canadians, that term conjures up the idea of the old family farm. But that's not really what you mean, is it? Is that idea obsolete?

Mr. Noreau: If a farmer is defined as somebody who makes a complete living of his or her farming operation, I think what the figures and the data behind these graphs would indicate is that there is an increasing number of so-called farmers whose income is a combination of farm and off-farm income. That number, the smaller the piece of land the smaller the herd, the more these people have to rely on off-farm income to make ends meet.

Out of 280,000 farmers presently, as defined without distinction, you have about 30 per cent, almost 100,000, that sell less than 25,000 gross sales each year. In most cases that means you cannot live off that kind of business, and you are either going to compensate for that by revenues from other sources or you happen to be among the rural poor.

[Traduction]

200 000 en 1971 à 115 000 en 1986. Est-il juste de penser que cette ligne de déclin pouvait être projetée? Continue-t-elle à décliner après 1986?

M. Noreau: Je vous répondrai immédiatement, sénateur, que les chiffres de recensement nous le dirons dans trois semaines environ.

Le sénateur Stewart: D'accord. Passons ensuite à la figure 12 qui montre le pourcentage des ventes agricoles totales par classe de ventes, de 1971 à 1986. La classe de ventes se rapporte aux fourchettes de taille, des fourchettes en dollars. Ce qu'elle illustre, c'est que ce groupe d'exploitants, les gros exploitants dont le nombre a décliné à la figure 11, ont réalisé une partie de plus en plus grande des ventes totales. Ai-je raison, en concluant d'après ces tableaux, qu'au cours de cette période, il y avait une concentration de propriété?

M. Noreau: Ce que nous disent ces chiffres, c'est qu'au cours de cette période, une plus grande partie de la production est réalisée par moins de fermiers qui ont de plus grosses fermes.

Le sénateur Stewart: Oui.

M. Noreau: Faut-il en conclure à une concentration de propriété ou à l'atteinte d'un niveau d'efficacité, dont la taille est un facteur? Il y a un tas d'autres facteurs. Toutefois, la tendance vers une augmentation de la production aux mains de moins de fermiers se vérifie dans tous les secteurs. C'est vrai pour le grain; c'est vrai également pour les produits laitiers. Comme je le disais, dans quelques semaines, les chiffres du recensement confirmeront probablement cette tendance. Jusqu'à quel point, je ne le sais pas.

Le sénateur Stewart: Vous avez utilisé le terme «fermiers». Je crois que, pour bon nombre de Canadiens, ce terme éveille l'idée de la vieille ferme familiale. Mais ce n'est pas vraiment ce que vous voulez dire, n'est-ce pas? Cette notion est-elle désuète?

M. Noreau: Si on définit le fermier comme quelqu'un qui tire toute subsistance de son exploitation agricole, je crois que les chiffres et les données derrière ces graphiques indiquent qu'il y a un nombre croissant de soi-disant fermiers dont le revenu est une combinaison du revenu de la ferme et d'un revenu extérieur. Plus le terrain est petit, plus le troupeau est petit, et plus ces gens doivent compter sur un revenu extérieur pour pouvoir joindre les deux bouts.

Sur 280 000 fermiers, sans distinction, vous en avez environ 30 p.100, soit près de 100 000, qui font moins de 25 000 ventes brutes par année. Dans la plupart des cas, cela signifie que ce n'est pas suffisant pour en vivre et qu'il faut compenser le manque par des revenus provenant d'autres sources ou vous devenez un paysan pauvre.

[Text]

Farm people living on the land, extracting some production out of it are not able to sustain themselves and their families out of that operation. That trend is increasing.

Senator Stewart: For whom is the safety net, a safety net? Is it for agri-business or is it for farmers?

When the Minister of Finance undertakes to explain these vast expenditures and says, "It is for the farmers, they are having a hard time," I suspect in some parts of the country, the idea that is conjured up is that of the old fashioned family farm, and people believe that that is a good socio-economic unit that is having trouble. It should be supported.

I wonder if that idea conforms to the reality or, under the guise of a socio-economic safety net, is this really a subsidy for business or big business? I use the two terms because I say big business. Someone would say, "Well, a lot of them are not all big." My difficulty is that the safety net is often justified in socio-economic terms, but it may simply be an economic program of assistance to a certain type of agriculture producer. Would the Deputy Minister react to what I have said?

Mr. Noreau: You are raising a very fundamental point.

Though some of these farm operations or farm businesses are getting bigger, they remain family operated. Ninety-nine percent of the farmers, big and small, are family owned and operated. There may be partnerships and different legal arrangements.

Senator Stewart: As DuPont was.

Mr. Noreau: Yes.

I just want to make sure that we do not equate big business with corporate ownership. It remains fundamentally a farm operation. We have been trying over the last five years to evolve the safety nets from a straight price-production based response, into something trying to take into account a few more variables.

The GRIP and NISSA programs are a mix of a protection of revenue and yield. The NISSA is an individual account, trying to come closer to individual circumstances and more adaptive to specific needs of a given operator. As long as we are dealing with safety nets addressing income issues, gross or net, we cannot speak of targeting.

[Traduction]

Ces fermiers qui vivent sur leurs terres et en tirent une certaine production ne sont pas en mesure d'en vivre, eux et leur famille. Cette tendance est aussi de plus en plus marquée.

Le sénateur Stewart: Pour qui ce filet protecteur en est-il vraiment un? Est-il destiné à l'agro-industrie ou aux fermiers?

Lorsque le ministre des Finances entreprend d'expliquer ces énormes dépenses et déclare que c'est pour les fermiers parce que les temps sont durs pour eux, je crois que dans certaines régions du pays, l'idée qui vient à l'esprit est celle de la vieille ferme familiale et les gens croient qu'il s'agit d'une bonne unité socio-économique éprouvant des difficultés et qu'il faudrait lui venir en aide.

Je me demande si cette idée correspond à la réalité ou si, sous l'apparence d'un filet protecteur socio-économique, il ne s'agit pas en réalité d'une subvention destinée aux entreprises ou aux grandes entreprises? J'utilise les deux termes parce que je dis grandes entreprises. Quelqu'un pourrait dire que beaucoup d'entre elles ne sont pas grandes. Mon problème, c'est que le filet protecteur se justifie souvent en termes socio-économiques, mais il se peut qu'il s'agisse simplement d'un programme économique d'aide à un certain type de producteurs agricoles. Le sous-ministre a-t-il une réaction à ce que je viens de dire?

M. Noreau: Vous soulevez un point fondamental.

Même si certaines de ces exploitations agricoles ou ces entreprises agricoles deviennent plus grandes, elles restent des exploitations familiales. Quatre-vingt-dix pour cent des fermes sont encore des propriétés familiales exploitées par la famille. Il peut y avoir des associations et toutes sortes d'arrangements juridiques.

Le sénateur Stewart: Comme DuPont à une époque.

M. Noreau: Oui.

Je veux simplement m'assurer que nous ne confondons pas grande entreprise et propriété corporative. Cela demeure essentiellement une entreprise d'exploitation agricole. Au cours des cinq dernières années, nous avons tenté de transformer les filets protecteurs que représentent les mesures fondées sur la production à coûts classiques en quelque chose qui essaie de tenir compte de quelques variables de plus.

Le Régime d'assurance-revenu brut (RARB) et le Compte de stabilisation du revenu net (CSRN) sont un amalgame de protection du revenu et du rendement. Le CSRN est un compte individuel qui correspond davantage aux circonstances individuelles et qui s'adapte mieux aux besoins particuliers d'un exploitant. Tant et aussi longtemps que nous aurons des filets protecteurs qui touchent les questions de revenu, brut ou net, nous ne pourrions pas parler de ciblage.

[Text]

If you target to those who are in need, you reward inefficient operators and penalize the good, aggressive managers. We are now moving to add further differentiation. When we talk about programs to help farmers adapt or adjust, the small operator making less than \$20,000 a year, is likely not going to make it as a farmer only. Either additional skills are needed for other income or to sell at a good price. Otherwise he is a dentist, happily living on a small piece of land and using his leisure time to play with the herd.

Senator Barootes: And deduct his losses.

Mr. Noreau: I will leave that one to the Minister of Finance.

You are right in raising the point that these income safety nets have a limited degree of targeting. What has to occur when spending smarter, is to try to tailor programming to more specific needs, adapting to other crops or opting out of agriculture. Greater training and management skills are needed instead of only subsidizing production or income, which makes us more vulnerable in terms of international trade because we are accused of encouraging production.

Senator Stewart: That is very helpful. My question for the people from the Auditor General: Who complained about the lack of definition of goals?

If the Department of Agriculture were able to do what has just been mentioned, to define more specific needs for the safety-net programs, do you think that your level of happiness might increase?

Mr. Meyers: We were dwelling more on defining the objectives clearly than on targeting. Possibly more specifically, you could not target broadly and still target clearly, or more specifically. The main concern is that the objective be clearly stated and understood and be operationalised, and then the evaluation be done against that. I think many of the questions that you have raised, Senator, would be very good questions for such an evaluation to address.

The Chairman: Senator Marsden follows Senator Olson.

Senator Lorna Marsden: I would be grateful for an answer from both the Department of Agriculture and the Auditor General's office.

[Traduction]

Si vous ciblez ceux qui sont dans le besoin, vous récompensez les exploitants inefficaces et pénalisez les bons gestionnaires dynamiques. En ce moment, nous sommes en train de creuser l'écart. Lorsqu'il est question de programmes visant à aider les agriculteurs à s'adapter, le petit exploitant qui gagne moins de 20 000 \$ par année ne subsistera probablement pas de son métier d'agriculteur seulement. Il lui faudra acquérir d'autres compétences pour obtenir des revenus supplémentaires ou vendre à bon prix, et aura besoin d'aide en cette période de transition. Autrement, nous avons affaire à un dentiste très heureux de vivre sur un petit lopin de terre et de passer ses moments de loisirs à s'occuper de ses bêtes.

Le sénateur Barootes: Et de déduire ses pertes.

M. Noreau: Je laisse cette question à la discrétion du ministre des Finances.

Vous avez raison de mentionner que ces mesures de sécurité du revenu comportent un degré limité de ciblage. Pour dépenser plus judicieusement, il faut essayer de créer des programmes qui répondent à des besoins plus précis, qu'il s'agisse de l'adaptation à de nouvelles cultures ou de l'abandon de l'agriculture. Il faut acquérir plus de compétences en formation et en gestion, au lieu de ne subventionner que la production ou les revenus. Cela ne fait que nous rendre plus vulnérables sur le marché international parce qu'on nous accuse d'encourager la production.

Le sénateur Stewart: C'est très utile. Ma question aux gens du bureau du vérificateur général est la suivante: Qui s'est plaint du manque de définition des objectifs?

Si le ministère de l'Agriculture avait été en mesure de faire ce qu'on vient de décrire, notamment de définir avec plus de précision les besoins dans le cadre des programmes de sécurité du revenu agricole, croyez-vous que votre niveau de satisfaction puisse augmenter?

M. Meyers: Nous nous employons davantage à la définition d'objectifs clairs qu'au ciblage. Il serait impossible de cibler de façon générale et de façon précise en même temps. Il importe finalement d'énoncer clairement les objectifs et de veiller à ce qu'ils soient bien compris et appliqués. L'évaluation doit ensuite se faire d'après ces objectifs. Je pense que nombre des questions que vous avez soulevées, monsieur le sénateur, seraient d'excellentes questions dans le cadre d'une évaluation.

Le président: Le sénateur Marsden prend la parole après le sénateur Olson.

Le sénateur Lorna Marsden: J'aimerais recevoir une réponse du ministère de l'Agriculture et une du bureau du vérificateur général.

[Text]

Let me refer you to the auditor's report on page 235, sections 10-5 and 10-6. Both of these point to the federal provincial agreements under which most of your programs operate, as 10-5 says. As 10-6 says, "The provinces play a significant part in delivering the programs."

That is a familiar sound. This is not unlike post-secondary education and other kinds of fiscal obligations of government, and raises the same kinds of questions.

As I understand the situation, agriculture is one of the areas in which federal and provincial cooperation has really worked. Farmers have actually been served well by governments, federal and provincial, through this kind of cooperation. I am not saying it has been without its disputes.

If the recommendations of the Auditor General were to be followed, appreciating the accountability issue, what impact would that have on federal/provincial cooperation? Is it the very vagueness of that great black hole in our constitution that is federalism that has made possible the level of cooperation?

Is the level of bureaucratic accountability demanded by international trade agreements and by our Auditor General's office, going to destroy that spirit? If it is, then I would like to know how people will deal with it. If it is not, I would like to know how it is going to be dealt with.

Mr. Noreau: It is clear to me that flexibility in the federal provincial arrangements, like the one tabled today, is an essential ingredient of these arrangements. If they are rigid, we can build in good accountability frameworks and mechanisms, something the Auditor General is telling us to do.

However, if within the concept of a program that is national, there is no room to make it adaptable to the regional differences and sensitivity from one province to other, they will not work. The cooperation at that point is going to end because there is nothing in there for them or us. I think the craft is to find a way to—we came close in this farm income protection act—to enable an overall federal/provincial agreement within which you can have some financing or definitional nuances.

Cooperation and mutual reinforcement of programs and activities between the two levels of government is essential and fundamental in a jurisdiction that is undefined.

Senator Marsden: Perhaps the other witnesses could answer.

[Traduction]

Veillez vous reporter au rapport du vérificateur, à la page 235, sections 10-5 et 10-6. Ces deux éléments se rapportent aux ententes fédérales-provinciales en vertu desquelles la plupart de vos programmes sont exploités, comme indiqué à la section 10-5. À la section 10-6, il est écrit que «les provinces jouent un rôle important dans l'exécution des programmes».

Nous connaissons ce genre d'énoncé. C'est comme l'éducation postsecondaire et d'autres obligations fiscales semblables du gouvernement qui soulèvent le même genre de questions.

D'après ce que je comprends de la situation, l'agriculture est l'un des domaines où la collaboration fédérale-provinciale a vraiment fonctionné. Les agriculteurs ont été bien servis par la collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Je ne dis pas que cela s'est produit sans différends.

Si les recommandations du vérificateur général étaient suivies, compte tenu de la question de l'imputabilité, je me demande donc quelles en seraient les incidences sur la collaboration fédérale-provinciale? Est-ce le caractère très vague de ce grand trou noir dans notre Constitution qu'est le fédéralisme qui a rendu possible ce niveau de collaboration?

Ce niveau d'imputabilité bureaucratique sollicité dans les ententes commerciales internationales et par le bureau du vérificateur général, détruira-t-il cet esprit de collaboration? Si tel est le cas, alors j'aimerais savoir comment les gens vont faire face à la situation. Sinon, j'aimerais savoir comment l'affaire sera traitée.

M. Noreau: Il m'apparaît évident que la souplesse dans les ententes fédérales-provinciales, comme celle qui a été déposée aujourd'hui, constitue l'ingrédient de base de ces ententes. Si elles sont rigides, nous pouvons y incorporer des cadres et des mécanismes pertinents d'imputabilité, comme nous le demande le vérificateur général.

Cependant, si dans le contexte d'un programme national, il est impossible de tenir compte des disparités régionales et des points sensibles des provinces, ce programme ne fonctionnera pas. À ce moment-là, la collaboration cessera parce qu'ils n'en tirent rien et nous non plus. Il s'agit en fait d'en arriver—et nous y sommes presque parvenu avec la Loi sur la sécurité du revenu agricole—à une entente fédérale-provinciale générale qui permettrait le financement et les nuances dans les définitions.

La coopération entre les deux paliers de gouvernement de même que le renforcement mutuel des programmes et des activités sont essentiels dans un champ de compétence qui n'est pas clairement défini.

Le sénateur Marsden: Peut-être les autres témoins voudront-ils répondre.

[Text]

If objectives were really spelled out, except such a vague and general language, which might not be useful for your purposes, would it be difficult for governments to come to agreement?

Mr. Meyers: It may be more difficult to come to agreements. Different parties may have different objectives, but we look at programs where significant amounts are spent on a shared-cost basis. It is extremely important that there be clarity of objectives from the federal government's point of view. They may not have to share the same objectives with the province, but the federal objective has to be clear. When talking about things such as sharing costs, it has to be clear how those costs are going to be shared. Otherwise, you are going to have difficulties later. If you are going to be making payments, you rely on information received from other parties. Whether they are provinces, businesses or farmers, you do have some procedures to verify that information you are receiving is correct.

Senator Marsden: As a citizen of this country, can you add anything from the perspective of getting and keeping things going? That is not always bureaucratically possible, if we follow the bureaucratic demand.

Mr. Hugh McRoberts, Principal Audit Operations Branch, Auditor General's Office: I do not see it as problem at that level.

Senator Marsden: I object to the use of word "client" in these documents. We are not clients of the public services. We are citizens. We have no choice. There is only one place you can go in agriculture and it is not the private sector.

The Chairman: In the report of the Auditor General of 1991, on page 236, paragraph 10.7, you say, "The Department has known about many of the problems identified in this chapter for some time. They were raised in our 1986 audit and its own internal studies, but it has made little progress in responding to most of our 96 recommendations despite a commitment to the Public Accounts Committee to do so." Now, can explain that? What commitment they made that they did not pursue?

Mr. McRoberts: Very specifically, in 1986, we made a number of recommendations to the Department, and you can find a synopsis of those recommendations on page 257 in

[Traduction]

Si ces objectifs étaient vraiment exprimés clairement, si l'on n'avait pas recours à une formulation aussi vague et générale, cela ne risquerait-il pas de vous desservir et de rendre plus difficile la conclusion d'une entente avec un gouvernement?

M. Meyers: On risque d'avoir plus de difficultés à conclure une entente. Il se peut que les diverses parties aient des objectifs différents; mais nous nous penchons ici sur des programmes où des sommes très considérables sont dépensées en vertu d'un accord de partage des frais. Il est extrêmement important que les objectifs soient clairs, en ce qui concerne le gouvernement fédéral. La province ne partagera peut-être pas les mêmes objectifs, mais les objectifs fédéraux doivent être clairs. Dans un domaine comme le partage des frais, il importe de préciser comment les frais seront partagés, faute de quoi on risque d'avoir des problèmes par la suite. Si l'on est appelé à faire des versements, on doit pouvoir se fier aux données reçues des autres parties. Qu'il s'agisse de provinces, d'entreprises ou d'agriculteurs, on dispose de mécanismes qui permettent de vérifier l'exactitude des données reçues.

Le sénateur Marsden: En tant que citoyen de ce pays, ne pourriez-vous pas ajouter quelque chose, en envisageant la question sous l'angle suivant: faire en sorte que ça fonctionne et que ça continue de fonctionner. Ce n'est pas toujours réalisable en raison des contraintes bureaucratiques, si nous suivons la voie bureaucratique.

M. Hugh McRoberts, directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général: Cela ne m'apparaît pas être un problème, à cette étape-ci.

Le sénateur Marsden: Je suis opposée à l'utilisation du mot «client» dans ces documents. Nous ne sommes pas des clients des services publics. Nous sommes des citoyens. Nous n'avons pas la possibilité de choisir. Dans le domaine de l'agriculture, il n'y a qu'un endroit où nous pouvons nous adresser et ce n'est pas le secteur privé.

Le président: Dans le rapport du vérificateur général de 1991, à la page 236, paragraphe 10.7, vous écrivez: «Le ministère connaît, depuis un certain temps déjà, bon nombre des problèmes dont nous signalons l'existence dans le présent chapitre; en effet, nous les avons soulevés lors de notre vérification de 1986 et le ministère les a signalés dans ses propres études internes. Mais il a fait peu de progrès dans l'application de la majorité de nos 96 recommandations, malgré son engagement face au Comité des comptes publics à cet égard.» Maintenant, pouvez-vous expliquer cela? Quel engagement a-t-il pris qu'il n'a pas tenu?

M. McRoberts: Excusez-moi. Pour être précis, nous avons fait un certain nombre de recommandations au Ministère en 1986, et vous trouverez un résumé de ces recommandations à

[Text]

exhibit 10-7. At the time we made those recommendations in our 1986 annual report, the Department responded to each of those recommendations positively and made commitments in the annual report to respond.

At a subsequent hearing on the 1986 chapter, with the Public Accounts Committee, the Department made further commitments to the Public Accounts Committee to continue working in the directions committed to in the responses in the 1986 chapter, and those assurances were accepted by the Committee.

The Chairman: What you are saying is that they didn't pursue their commitment to the public accounts in the other place?

Mr. McRoberts: That is correct, sir.

The Chairman: Thank you. You have something to reply to that?

Mr. Noreau: It is partly true that we did not pursue that commitment. I will explain why. In 1986, we were still living with programs that were named WGSA and ASA and crop insurance.

When the trade wars began with the introduction of the Farm Bill in 1985 in the U.S., the projection of the price pattern of wheat within that Farm Bill was clear. It was clear that the WGSA, on five-year average price would be wiped out in three years. I will take responsibility for that. We were facing the choice of either investing resources in auditing programs that we knew were to be replaced, or investing energy in designing with the industry and provinces a new family of safety nets—the GRIP and NISSA and revenue insurance program.

We followed through as best we could on the recommendations of 1986 of the Auditor General, but at the end of the day, it appeared to me more important to design the new ones and try to achieve this new set of predictable safety nets. I do not want to be critical contemplating the past.

I do not think I put that in writing. I should have, but that was the thinking at that time. I think there was a verbal exchanged with the Auditor General, but nothing on the record.

[Traduction]

la page 257, pièce 10-7. Lorsque nous avons fait ces recommandations dans notre rapport annuel de 1986, le Ministère les a toutes accueillies favorablement et, dans le rapport annuel, il s'est engagé à y donner suite.

Au cours d'une audience ultérieure sur les recommandations de 1986, avec le Comité des comptes publics, le Ministère s'est de nouveau engagé, auprès du Comité des comptes publics, à continuer de travailler dans cette voie, conformément aux commentaires qu'il avait faits à la suite des recommandations de 1986; le Comité s'est dit satisfait de cette promesse.

Le président: Vous voulez dire que le Ministère n'a toutefois pas respecté l'engagement qu'il avait pris à l'autre endroit face au Comité des comptes publics?

M. McRoberts: C'est juste, monsieur.

Le président: Merci. Voulez-vous répliquer?

M. Noreau: Il est en partie vrai que nous n'avons pas donné suite à cet engagement. Je vais expliquer pourquoi. En 1986, nous avions encore des programmes tels que l'Administration de la stabilisation concernant le grain de l'Ouest (ASGO), les programmes découlant de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles (LSPA) et le programme d'assurance-récolte.

Lorsqu'a commencé la guerre commerciale, avec l'introduction du *Farm Bill* aux États-Unis, en 1985, la prévision de l'évolution du prix du blé, selon cette loi agricole américaine, était claire. Il était clair que l'ASGO, sur le prix moyen pendant cinq ans, disparaîtrait en trois ans. Je ne nie pas notre responsabilité à cet égard. Nous avons le choix soit de consacrer des ressources à la vérification de programmes, dont nous savions qu'ils seraient remplacés, soit de déployer nos efforts pour concevoir, de concert avec l'industrie et les provinces, un réseau nouveau de programmes de sécurité du revenu agricole: le Régime d'assurance du revenu brut, le Compte de stabilisation du revenu net et le programme d'assurance du revenu.

Nous avons fait de notre mieux pour donner suite aux recommandations faites en 1986 par le vérificateur général, mais, en bout de ligne, il nous apparaissait plus important de concevoir des programmes nouveaux et de tenter de mettre sur pied un réseau nouveau de programmes sûrs de sécurité du revenu. Je ne crois pas qu'il faille déplorer les décisions passées.

Je ne pense pas avoir mis ces réflexions par écrit. J'aurais dû le faire, mais telle était notre opinion à ce moment-là. Je pense avoir fait part, oralement, de ce type de préoccupation au vérificateur général, mais je ne pense pas que cela ait été consigné.

[Text]

Senator Bolduc: I refer to the paragraph that says, "The Department has been very busy in this period developing new legislation and programs. Our recommendations still apply to the continuing program and are equally pertinent to the implementation of the new programs." Is that why you said you are going on with the idea of improving your effectiveness evaluation.

Mr. Noreau: That is right. I indicated in my opening remarks that we were developing this evaluation framework. We have already changed some of our reporting in part 3 of the estimates in 1992-93, about the new safety net. It is not that what was recommended was not pertinent, right or desirable. Some of it was difficult to implement, but essentially right. The problem was the timing. I am not questioning the validity of this and we will pursue that with the new set of safety nets because the same recommendations, mutatis mutandis, apply.

The Chairman: Would the Auditor General care to add something to the record?

Senator Anne C. Cools: Is my name on the list because—

The Chairman: Yes.

Senator Cools: Because it's twelve-thirty, and there's almost no time left.

Mr. Noreau: Well, thank you, Senator.

Both in paragraph 10-7 and 10-98, I think we have tried to recognize the difficult choices that the Department had to make with the Deputy Minister. That is just outlined. We have looked at these programs from a certain perspective, effectiveness evaluation and financial management control. We think those are very important. We also recognize that the Deputy Minister has other factors that he has to weigh for his decisions.

With regards to effectiveness and program evaluation, however, we would say it was very important when you are designing new programs to actually have the old programs evaluated, to get the information, to learn what you can from those in designing the new programs.

The Chairman: Okay, thank you. Senator Olson.

Senator H. A. Olson: Okay, I thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Reportez-vous au paragraphe où il est dit: «Au cours de cette période, il [le ministre] a été très occupé à concevoir et à mettre au point un nouveau texte de loi et des programmes correspondants. Or, nos recommandations d'alors s'appliquent toujours aux programmes déjà existants et sont tout aussi pertinentes pour la mise en oeuvre des nouveaux programmes.» Est-ce la raison pour laquelle vous avez dit que vous aviez l'intention d'améliorer l'évaluation de l'efficacité.

M. Noreau: C'est juste. J'ai fait savoir, dans mon introduction, que nous travaillons à l'élaboration de ce cadre d'évaluation. Nous avons déjà modifié certains aspects de notre présentation de rapport, dans la troisième partie des prévisions de 1992-1993 relatives au nouveau programme de sécurité du revenu. Cela ne veut pas dire que les recommandations qui ont été faites n'étaient pas pertinentes, justes ou souhaitables. Certaines étaient difficiles à mettre en application, mais elles étaient essentiellement justes. Le problème, c'est que le moment ne convenait pas. Je ne mets pas en cause la validité des recommandations, et nous entendons y donner suite avec les nouveaux programmes de sécurité du revenu, puisque les mêmes recommandations, à peu de choses près, s'appliquent à ces programmes.

Le président: Le vérificateur général aimerait-il ajouter autre chose?

Le sénateur Anne C. Cools: Mon nom figure-t-il sur la liste, parce que...

Le président: Oui.

Le sénateur Cools: Parce qu'il est vingt heures trente, et qu'il ne reste presque plus de temps.

M. Noreau: Bien, merci, sénateur.

Je pense que nous avons tenté, à la fois dans le paragraphe 10.7 et dans le paragraphe 10.98, de faire état des choix difficiles que le Ministère et le Sous-ministre ont dû faire. Cela n'est que souligné. Nous avons examiné ces programmes d'un certain point de vue, en fonction de l'évaluation de l'efficacité et du contrôle de la gestion financière. Nous croyons que ces aspects sont très importants. Nous reconnaissons en outre que le Sous-ministre doit prendre d'autres facteurs en considération avant de décider.

En ce qui concerne l'évaluation de l'efficacité et des programmes, cependant, nous dirions qu'il était très important, au moment de la conception des programmes nouveaux, d'avoir effectivement évalué les programmes antérieurs, afin d'avoir des données à ce sujet et de s'en inspirer pour concevoir les programmes nouveaux.

Le président: C'est bien, merci. Sénateur Olson.

Le sénateur H. A. Olson: C'est bien. Je vous remercie monsieur le président.

[Text]

Unless there's some other largest part, the Senators' questions today involved the safety-net program, so stay with that.

But one thing that the Deputy Minister mentioned in his opening comments and pointed to several times in the Auditor General's statement, is this term "self-sustaining."

Is that the policy, that GRIP and NISSA dairy program are going to be self-sustaining? Has the government given you instructions to get these programs on a self-sustaining basis?

Mr. Noreau: The dairy program is another kettle of fish.

The ultimate goal is that these programs be actuarially sound. They are programs that involve a notion of insurance against risk, involve funding by three parties, and the notion of self-sustainability is built in.

I think we are still debating a definition of self-sustainability. Do you need to manage these programs? I was saying to Larry just before we came in—

Senator Olson: I do not know that I have ever heard the minister of agriculture say that it's going to be self-sustaining. I wonder if he meant self-sustaining, or did you get the impression that they were going to be self-sustaining when wheat is now selling by the producers for \$2 a bushel? Six or seven years ago, it was six dollars a bushel. Are going to work up a self-sustaining program on that basis? Have you got instructions from the minister and the government to do it?

Mr. Stephens: I had the pleasure of chairing that Grains and Oilseeds Committee which evolved the GRIP/NISSA Committee. Concerns Senators raised earlier about some of the ad hoc programs were also raised by provincial and federal governments and industry. All wanted to develop something much better.

One of the key questions was equity, where you had one type of safety-net program in the west with western grain stabilization, an ASA program in the east. There were perceptions one part of the country was receiving more federal dollars than another. NISSA is a program which by definition is sustainable, in that it's not allowed to go into a deficit position. The individual accounts are not allowed to go into deficit. As a result, there is no concern of running into deficits.

[Traduction]

À moins qu'il n'y ait un autre aspect plus important, les questions des sénateurs aujourd'hui ont porté sur les programmes de sécurité du revenu, aussi tenons-nous-en à cela.

Mais il y a un aspect que le sous-ministre a abordé en introduction, et il en a en outre été question à plusieurs reprises dans l'énoncé du vérificateur général: il s'agit du terme «auto-financement».

Est-ce qu'en vertu de la politique existante, le Régime de stabilisation du revenu brut, le Compte de stabilisation du revenu net et le programme laitier seront autofinancés? Le gouvernement vous a-t-il demandé de faire en sorte que ces programmes soient autofinancés?

M. Noreau: Le programme laitier, c'est un tout autre problème.

Le but ultime, c'est que ces programmes ne soient pas seulement valables sur le plan actuariel. Il s'agit de programmes qui offrent une assurance contre le risque, qui exigent une contribution financière de trois parties, et c'est là que la notion d'auto-financement entre en jeu.

Je pense que nous sommes encore en train de débattre de la définition de l'auto-financement. Faut-il gérer ces programmes? Je disais justement à Larry, juste avant notre arrivée...

Le sénateur Olson: Je ne crois pas avoir jamais entendu le ministre de l'Agriculture dire que ces programmes seraient autofinancés. Je me demande s'il a voulu dire qu'ils seraient autofinancés ou si vous avez eu l'impression qu'ils seraient autofinancés, quand les producteurs vendent maintenant le blé 2 \$ le boisseau? Il y a six ou sept ans, c'était six dollars le boisseau. Vous croyez dans ces conditions mettre sur pied un programme autofinancé? Est-ce que le Ministre et le gouvernement vous ont ordonné de le faire?

M. Stephens: J'ai eu le plaisir de présider le Comité des céréales et oléagineux, qui est devenu par la suite le Comité du Régime d'assurance du revenu brut et du Compte de stabilisation du revenu net. Les inquiétudes exprimées plus tôt par les sénateurs concernant certains des programmes spéciaux ont aussi été soulevées par les provinces, l'industrie et le gouvernement fédéral. Tous ont voulu élaborer conjointement quelque chose de nettement supérieur.

L'équité constituait l'une des questions clés; on avait un type de programme de sécurité du revenu dans l'Ouest, avec le Programme de stabilisation du revenu des producteurs de grain de l'Ouest, et un programme découlant de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, dans l'Est. On avait l'impression que l'autre partie du pays recevait davantage de soutien financier du gouvernement fédéral. Le Compte de stabilisation du revenu net, par exemple, est par définition un programme susceptible de s'autofinancer, en ce sens qu'il ne peut pas être déficitaire. Les comptes individuels ne sont pas

[Text]

On the other hand, an important part of your safety-net fabric is a tripartite program, a federal-provincial-producer cost-sharing program, to meet what is conceived to be the variations that might occur in income as a result of fluctuations, either yield or price. That should be covered by statutory programs. These programs should indeed be actuarially sound over time, where the premium revenue should be able to recover the payment cost.

There are occasions, like the F-SAM programs, where there was a definite need recognized by the federal government to come in with some additional assistance. This was an initiative which was not designed to be cost-recovered. It was recognized to come in response to a dramatic situation in the marketplace that was beyond the ability of second-line programs to be able to withstand.

Senator Barootes: Which example did you use there?

Mr. Stephens: I used the F-SAM Programs, the Farm Support Adjustment Measures Program, which came in last year. We had actually a F-SAM One and another, F-SAM Two. There was no built-in actuarial sustainability associated with it. It was a direct response of government to that particular problem. On the other hand, with the permanent safety-net system, that is cost-shared by the provinces, producers and federal government, there is a desire because it is written into the agreement that those programs must be actuarially sound.

The Auditor General determines when premiums are to be revised to make sure that they are going to be recoverable. We believe that in the agreement there are provisions for that to be addressed.

Senator Olson: I doubt that that would happen. I do not think you can devise premiums that are going to make them self-sustaining, and then you hit six years of drought—

Mr. Noreau: May—

Senator Olson: —or a two-thirds reduction in the price of the product. You do not have instructions to readjust the premium to make that self-sustaining.

Mr. Stephens: Yes, what we have is a premium ban.

[Traduction]

autorisés à accumuler un déficit. Aussi, on n'a pas à craindre qu'ils deviennent déficitaires.

Par contre, un programme tripartite (programme à frais partagés entre le gouvernement fédéral, les provinces et les producteurs) constitue une part importante de nos programmes de sécurité du revenu et vise à faire face aux variations éventuelles du revenu à la suite de fluctuations soit de la récolte soit du prix ou autres. Cela devrait être couvert par des programmes législatifs.

Ces programmes devraient, en effet, être valable sur le plan actuariel au fil des ans, c'est-à-dire que le revenu des cotisations devrait permettre de recouvrer le coût des versements. Il y a cependant des circonstances, c'est le cas par exemple des Programmes de soutien et d'ajustement en agriculture, où il y a un besoin très net, reconnu par le gouvernement fédéral, d'apporter une appui additionnel. Il ne s'agit pas d'un programme conçu dans l'intention de recouvrer les coûts. Ce programme a été mis sur pied pour faire face à une situation dramatique sur le marché, à laquelle le deuxième type de programmes ne permettait pas de faire face.

Le sénateur Barootes: Quel est l'exemple que vous avez utilisé?

M. Stephens: J'ai parlé des Programmes de soutien et d'ajustement en agriculture, mis sur pied l'année dernière. Nous avons effectivement un Programme de soutien et d'ajustement I et un Programme de soutien et d'ajustement II. On n'exigeait pas de ces programmes de validité actuarielle. Il s'agissait d'un effort direct du gouvernement pour résoudre un problème particulier. Cependant, lorsqu'il s'agit d'un programme permanent de sécurité du revenu agricole, dont les provinces, les producteurs et le gouvernement fédéral partagent les frais, on a ce type d'exigence parce qu'il est écrit dans l'accord que ces programmes doivent être valables sur le plan actuariel.

Le vérificateur général décide quand les primes doivent être rajustées pour s'assurer qu'elles pourront être recouvrées. Nous croyons que l'accord renferme des dispositions à cet égard qu'il faudrait examiner.

Le sénateur Olson: Je doute fort que cela se produise. Je ne crois pas que vous puissiez établir des primes qui les rendront viables financièrement. S'il y avait six ans de sécheresse...

M. Noreau: Puis-je...

Le sénateur Olson: ...ou une réduction des deux tiers du prix du produit. Vous n'avez pas d'instructions sur le rajustement des primes pour garantir l'autofinancement.

M. Stephens: Oui, ce que nous avons, c'est un gel des primes.

[Text]

Mr. Stephens: Those premiums can only meet within that. Then, if in the opinion of the national committee, that premium increase is not enough to sustain the actuarial sustainability of the program, in the view of the actuarial consultants, they are to raise the issue to government for third-line action.

Senator Olson: I understand that.

Mr. Stephens: There are provisions within the agreement, I think that—

Senator Olson: I am trying to understand the basis for the Auditor General's criticism; that there's been little on-going performance measurement and program evaluation and changes and so on, bearing in mind that for the last six or seven years, we have had what I think you described yourself, Deputy Minister, as an unprecedented crisis. It's very simple to see it and identify it. There was, for example, the worst drought in recorded weather history.

There is no doubt about that. From 1984 until 1990, with perhaps one year that was different at least in the part of Canada that I know, that is the case. I do not think there has ever been a case history where the price of the product—not only wheat but all the other grains—fell in sympathy. I know dozens of farmers that sold their entire 1991 crop for 1.85 to \$2.16 a bushel.

I do not understand why you are trying to prove to the Auditor General that you can predict all of these things in these farm safety programs, when you simply do not have any place to take the money except by going back to the cabinet and the Consolidated Revenue fund.

Mr. Noreau: What we are trying to get at is to a process, and you have got one right there in the annex to this agreement; the rate setting methodology.

What we are trying to get at is a way to adjust, within the band each year, to come as close as possible to a self-sustainable. While recognizing there is a need for self-sustainability and actuarial soundness, we are arguing for a bit more flexibility, and we are not finished arguing yet.

Senator Olson: Well, I guess you need to be a little more flexible if you have not got a market producing the income. Why are they going back now to some 1986 recommendations and a commitment to the Public Accounts Committee that you were going to be able to be a little more predictable. If you are talking about predictability, assuming the predictions turn out,

[Traduction]

M. Stephens: Ces primes peuvent seulement se situer à l'intérieur de ces limites. Si, de l'avis du Comité national, une majoration des primes ne suffit pas pour garantir l'autofinancement du programme, selon la firme actuarielle, ils devront saisir le gouvernement de cette question en vue d'une intervention de troisième niveau.

Le sénateur Olson: Je comprends ça.

M. Stephens: Il y a des dispositions dans l'accord, je crois que. . .

Le sénateur Olson: J'essaie de comprendre sur quoi se fondent les critiques du vérificateur général; il y a eu très peu de mesures continues du rendement de la performance et d'évaluation des programmes et de changements etc., compte tenu du fait que nous connaissons depuis les six ou sept dernières années ce que vous-même, M. le sous-ministre, avez décrit comme une crise sans précédent. Il est très simple de le reconnaître et de le définir. Il y a eu, par exemple, la pire sécheresse de tous les temps.

Il n'y a pas de doute là-dessus. De 1984 à 1990, c'était le cas sauf peut-être pour une année où la situation a changé du moins dans cette partie du Canada que je connais. À mon avis, il n'est pas arrivé que le prix d'un produit, pas seulement celui du blé, chute et que le prix de tous les autres grains suive. Je connais des douzaines d'agriculteurs qui ont vendu leur récolte entière de 1991 pour un prix variant entre 1,85 \$ et 2,16 \$ le boisseau.

Je ne comprends pas pourquoi vous essayez de prouver au Vérificateur général que tous ces cas peuvent être prévus par les programmes de sécurité du revenu agricole lorsque vous ne savez tout simplement pas où aller chercher l'argent, sauf en vous adressant au Cabinet ou au Trésor.

M. Noreau: Ce que nous essayons de faire, c'est d'en arriver à un processus, et vous en avez un dans l'annexe du document d'accord, à savoir le mode d'établissement des taux.

Ce que nous essayons de trouver, c'est une façon d'effectuer des rajustements dans les limites tous les ans, pour arriver le plus près possible d'un fonds susceptible de s'autofinancer. Tout en reconnaissant que la viabilité financière et la viabilité actuarielle sont nécessaires, nous présentons des arguments en faveur d'une plus grande souplesse et nous avons encore d'autres arguments à invoquer.

Le sénateur Olson: J'imagine que vous devez être plus souple si vous n'avez pas un marché produisant un revenu. Pourquoi reviennent-ils maintenant à des recommandations faites en 1986 et à un engagement envers le Comité des comptes publics suivant que vous feriez de meilleures prévisions. Si vous parlez de prévisibilité, en supposant que vos prévisions

[Text]

that is one thing. Did the Auditor General's department tell you the Uruguay Round was going to be going on six years after it was supposed to conclude?

Mr. Noreau: No.

Senator Olson: Well, did they take that into account when they make these criticisms? Did you know what was going on in Brussels and Geneva?

Mr. Stephens: We were aware of what was going on, but we are not experts in what was going on. Our main concern is the legislation that permitted these funds to be created, required them to be self-sustaining.

We certainly have no objection to Parliament making a decision to provide more funds in troubled times. That may be a perfectly appropriate action, but we feel there should be a system that would recognize this was happening; that these funds were falling into a deficit from which they could not recover. Then it requires a return to Parliament for the legislative authority.

The other concern is mentioned in paragraph 10-55. It is awfully important to differentiate between the self-financing funds and subsidies in terms of world trade. If our trading partners come to think of these a subsidy programs, that could cause us problems.

Senator Olson: Has there been a change in the subsidy programs by the United States and the European Economic Community, pulling them out of that situation?

Senator Olson: Maybe the Deputy Minister of Agriculture could tell us whether there is still an ongoing export enhancement program by those two political entities.

Mr. Noreau: There is still an ongoing exporting program in the U.S., funded with \$1.2 billion this fiscal year.

Senator Olson: Yes. That is probably one of the reasons why the export price by the Canadian Wheat Board is as low.

Mr. Noreau: This is one of key reasons. The other accompanying reason is that the U.S. are claiming it is implementing this export enhancement program just to rebalance the imbalance created by the EEC. We are caught in the middle.

Senator Olson: Yes, we are. It puzzles me that they are supposed to have some clearly defined objectives and clear and complete specifications of the agreements to meet those objectives. Is that possible when the conditions out there do not measure up to predictions, whoever makes the predictions? Are you complaining that you were not able to predict

[Traduction]

vont se réaliser, ça c'est autre chose. Le ministère que représente le vérificateur général vous a-t-il dit que les négociations d'Uruguay se déroulaient encore six ans après qu'elles étaient censées avoir été conclues?

M. Noreau: Non.

Le sénateur Olson: Oui, mais en ont-ils tenu compte lorsqu'ils ont exprimé leurs critiques? Saviez-vous ce qui se passait à Bruxelles et à Genève?

M. Stephens: Nous sommes au courant de ce qui se passe, mais nous ne sommes pas des experts en la matière. Ce qui nous intéresse, c'est le fait que la législation qui a permis la création de ces fonds exigeait qu'ils soient autofinancés.

Nous n'avons aucune objection à ce que le Parlement décide de fournir d'autres fonds lors de périodes difficiles. Ce serait une mesure tout à fait opportune à prendre, mais nous estimons qu'il devrait y avoir un système qui reconnaîtrait que cela se passe, que ces fonds accusent un déficit dont ils ne peuvent se remettre. Il faut alors revenir au Parlement pour obtenir l'autorisation législative appropriée.

Notre autre sujet de préoccupation est mentionné au paragraphe 10-55. En termes de commerce international, il est très important de faire la différence entre des fonds d'autofinancement et des subventions. Si nos partenaires commerciaux croient que ce sont des programmes de subventions, cela pourrait nous causer des problèmes.

Le sénateur Olson: Y a-t-il eu un changement dans les programmes de subventions des États-Unis et de la Communauté économique européenne qui les sort de cette situation?

Le sénateur Olson: Peut-être que le sous-ministre de l'Agriculture pourrait nous dire si ces deux entités politiques ont encore un programme permanent d'amélioration des exportations.

M. Noreau: Il y a encore un programme d'exportation permanent aux États-Unis, et son financement est de l'ordre de 1,2 milliard pour la présente année financière.

Le sénateur Olson: C'est probablement une des raisons pour lesquelles le prix à l'exportation établi par la Commission canadienne du blé est si bas.

M. Noreau: C'est une des raisons. L'autre, c'est que les États-Unis prétendent qu'ils mettent en place ce programme d'amélioration des exportations simplement pour corriger le déséquilibre créé par la CEE. Nous sommes pris au milieu.

Le sénateur Olson: Oui, nous le sommes. Ce qui me rend perplexe à ce sujet, c'est qu'ils sont censés avoir des objectifs clairement définis ainsi que des spécifications claires et complètes des ententes pour atteindre ces objectifs. Est-ce possible lorsque les conditions ne sont pas à la hauteur des prévisions, qui que ce soit qui établisse les prévisions? Vous plaignez

[Text]

all of the vacillations in the market and the yield because of drought?

I am more addressing the Auditor General's department because they are the ones that, since 1986 and particularly this year again, are being extremely critical of the Department of Agriculture because they do not make these clear and complete assessments of the objectives. The objective is very simple. It is to get some money into the hands of the people who have lost their income. That is not very hard to understand. They do not have some clear performance measurement of what went on.

If you expected \$800 or \$900 million out of the international market for grain and you wound up with about \$400 million, that is a significant reason. Is not the Auditor General aware of these things?

Mr. McRoberts: Yes, the concern comes down to the fact that in many cases either the objectives stated for the programs are vague; in terms of the Agricultural Stabilization Act are concepts such as a fair share of the national income for farmers. If those are going to be your objectives, you are going to decide whether or not the program is paying too much or too little. It is important to clarify those. One of the difficulties is that in a variety of official sources, the Department states different objectives for the same program.

If you go across the Department's Part IIIs over a number of years, you'll find shifting objectives for the Western Grain Stabilization program. Some of those objectives are constant. Others appear to be additions to the objectives stated in the program and the Act, and other sources. These varying sources of objectives have been used, or attempted to be used, by our trading partners to create confusion, to characterize our programs in ways that perhaps Canada did not intend.

In terms of agreements, the concern we have is not to criticize the content of the agreement. Those, we realize, are worked out in a variety of ways important within our confederation. Our concern simply is that when an agreement has been reached, that the drafting is a proper and clear record.

Senator Olson: Bearing in mind what's happening and the publicity given to the Auditor General's deep concern about your Farm Safety Net Program, what are you predicting for the 1992 crop concerning international prices? I presume you have to make some predictions.

Mr. Noreau: In the last six months or eight months, a bit of a catch-up in the price of grains and then another decline.

Senator Olson: Yes.

[Traduction]

vous de n'avoir pas pu prédire toutes les fluctuations du marché et le rendement à cause de la sécheresse?

Je m'adresse plutôt au vérificateur général; c'est lui qui depuis 1986 et particulièrement cette année, critique sévèrement le ministère de l'Agriculture parce qu'il ne fait pas d'évaluation claire et complète des objectifs. L'objectif est très simple. C'est de verser de l'argent à ceux qui ont perdu leur revenu. Cela n'est pas difficile à comprendre. Ils n'ont pas une évaluation claire de ce qui s'est passé.

Si vous vous attendiez à 800 ou à 900 millions de dollars du marché international pour le grain et que vous vous retrouvez avec environ 400, c'est une raison très importante. Le vérificateur général n'est-il pas au courant de ces choses?

M. McRoberts: Oui; la question se résume au fait que dans bien des cas, les objectifs des programmes sont vagues, par exemple la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, ou il s'agit de concepts comme une juste part du revenu national des agriculteurs. Si ce sont là vos objectifs, vous devez décider si le programme paie trop ou pas assez. Il importe de clarifier les choses. Une des difficultés, c'est que dans diverses sources officielles, le ministère énonce des objectifs différents pour le même programme.

Si vous consultez les parties trois réservées au ministère sur un certain nombre d'années, vous allez voir que les objectifs du Programme de stabilisation du revenu des producteurs de grain de l'Ouest changent. Certains de ces objectifs sont constants. D'autres semblent avoir été ajoutés aux objectifs énoncés dans le programme, dans la Loi et dans d'autres sources. Nos partenaires commerciaux ont utilisé ou ont tenté d'utiliser ces diverses sources d'objectifs pour créer de la confusion, pour caractériser nos programmes d'une manière non voulue par le Canada.

En ce qui concerne les accords, notre préoccupation, c'est de ne pas critiquer le contenu de l'accord. Ces accords sont conclus de diverses façons qui ont de l'importance dans notre confédération. Ce qui nous préoccupe, simplement, c'est que lorsqu'un accord est conclu, il doit être clairement et adéquatement consigné.

Le sénateur Olson: En tenant compte des circonstances et de la publicité qui entoure la grande préoccupation du vérificateur général au sujet du Programme de sécurité du revenu agricole, que prévoyez-vous pour la récolte de 1992 en ce qui concerne le prix international? Je suppose que vous devez faire des prévisions.

M. Noreau: Au cours des six ou huit derniers mois un début de reprise dans le prix du grain puis une autre diminution.

Le sénateur Olson: Oui.

[Text]

Mr. Noreau: The long-term forecast does not appear to call for an increase in the price of grain. I am not in a position to tell you about the next three to five years.

Senator Olson: I do not know either. I just wondered how you were going to satisfy people who want these predictions.

Mr. Noreau: Well, in fairness to the Auditor General, I think he is trying to push us into better articulating what we are trying to do. We have vague objectives. It is not good for either party, the provinces, the federal government or the producers. It is important that we try to come closer to an understanding of what is a fair return, but I am not under any illusion that we will come down with a definition of what it is; a fair return on investment for a farmer. It is a tough notion. It is built into legislation, because parliamentarians like to express themselves like this, probably because more precision is not desirable, and there's a need for flexibility in the arrangements.

I do not disagree with the Auditor General. If we can build in some better performance indicators, some better definitional understanding, we are all better off.

Senator Olson: I agree. Surely, you are past your predictions. To the Auditor General, they would have access to whatever program you have set up, based on certain predictions of both price and volume. I do not know how you make any predictions about what the weather is going to do in the grain producing area, but if you have something that is more satisfactory than what the farmers have access to now, it would be helpful.

Mr. Stephens: Senator, that is one of the advantages of the new safety-net system—the gross revenue insurance plan has taken the IMAP price or the fifteen-year moving average price index for inflation, and multiplied that times the long-term average yield for the crop. Even before the crop is in the ground, we make the assumption of the yield. Based on historical information, it is guaranteed at about \$7.2 billion.

Now, it doesn't matter that market price or the yields go down in relationship to the individual farmer. The farmer who has entered into that program now knows in advance what his guaranteed revenue is going to be in terms of its predictability. We also know what our premium levels are. The one thing we do not know is how much of the sixty-five per cent of any deficit that occurs that we might be liable for at that particular time, because the amount that the program will pay out will depend on the amount generated from the marketplace. We have given that producer, through these new programs, a predictability in terms of his farm revenue he has never had

[Traduction]

M. Noreau: Selon les prévisions à long terme, il n'y aura pas d'augmentation du prix du grain. Pour les trois à cinq années à venir, je ne suis pas en mesure de vous répondre.

Le sénateur Olson: Je ne sais pas non plus. Je me demandais seulement comment vous alliez satisfaire les gens qui veulent ces prédictions.

M. Noreau: Eh bien, sénateur, en toute justice pour le vérificateur général, je pense qu'il cherche à nous pousser à mieux articuler ce que nous essayons de faire. Nos objectifs sont vagues. Ce n'est bon pour aucune des parties intéressées, que ce soit les provinces, le gouvernement fédéral ou les producteurs. Il importe que nous nous entendions mieux sur ce qui constitue un rendement équitable, mais je n'ai pas l'illusion de penser que nous réussirons à définir ce qu'est un rendement équitable de l'investissement d'un agriculteur. C'est une notion difficile à cerner. Elle est inscrite dans la loi, car les parlementaires aiment s'exprimer ainsi, probablement parce qu'une plus grande précision n'est pas souhaitable, et qu'il faut une certaine souplesse dans les arrangements.

Je ne suis pas en désaccord avec le vérificateur général. Si nous pouvons construire de meilleurs indicateurs du rendement, mieux nous entendre sur les définitions, nous y trouverons tous avantage.

Le sénateur Olson: Je suis d'accord. Vous dépassez sûrement vos prédictions. Selon le vérificateur général, ils auraient accès au programme que vous avez établi selon certaines prédictions de prix et de volume. Je ne sais pas comment vous prédisiez le temps qu'il fera dans des régions productrices de céréales, mais si vous avez quelque chose qui est plus satisfaisant que ce à quoi les agriculteurs ont actuellement accès, ce serait utile.

M. Stephens: Sénateur, c'est là l'un des avantages du nouveau régime de soutien des revenus—le Régime d'assurance—revenu brut a pris la MMPI ou moyenne mobile des prix indexés sur quinze ans pour tenir compte de l'inflation et l'a multipliée par le rendement moyen à long terme de la culture. Avant même que la culture soit ensemencée, nous faisons une hypothèse sur son rendement; celui-ci est basé sur les renseignements passés et garanti à environ 7,2 milliards de dollars.

Maintenant, il importe peu que le prix sur le marché ou que les rendements descendent par rapport à un agriculteur quelconque. L'agriculteur qui a adhéré au programme sait maintenant à l'avance ce que sera son revenu garanti, car il est prévisible. Nous connaissons aussi les niveaux de nos primes. La seule chose que nous ignorons, c'est la proportion des 65 % de tout déficit qui se produit et dont nous pourrions être responsables à ce moment-là, parce que le montant que le programme versera dépendra du montant obtenu sur le marché. Nous avons rendu plus prévisible que jamais, grâce à ces nouveaux programmes, le produit agricole du producteur. Nous y

[Text]

before. It is done with an agreed cost-sharing arrangement, so that the negotiations that we were talking about earlier are behind us, those cost-sharing—

Senator Olson: I understand that. That is from the producers' point of view.

Mr. Stephens: So you have achieved a great deal.

Senator Olson: What we have been talking about here all morning is the taxpayers' point of view, what he's going to be caught paying. I do not see that a great deal of improvement can be made. I do not know what you have said. I have not read all of the agreements and what is required by way of financial commitment to those agreements. I am aware of the difficulty that you had with the provinces some time ago. I guess it was in a statement that was made by the federal government to give the producers some comfort that there was going to be a program, and they work out the details to the best of their ability afterwards. Whether it is of terrible concern to the Auditor General, I think the reasons are not vague. At least they are not vague in my mind.

You used the term three or five years. There may be some change in the international price of grain. Do you think there's going to be a change until we get to an agreement under the GATT now negotiated for six years? Do you have some confidence that negotiation is going to come to some satisfactory conclusion?

Mr. Noreau: Your guess is as good as mine.

Senator Olson: Well, my guess is that nothing is going to happen for the rest of this year, for two or three reasons that you know as well as I do. Even for 1993 or 1994, is there a prospect? There is no doubt that production has changed in western Europe. That is what kicked off this problem in the first place—they started to try to get some world market share. Is that going to change?

Mr. Noreau: With an optimistic view of this, when you listen carefully to all the statements made by the major players in this agricultural international trade, they are all saying the same thing: reduce subsidies, liberalize trade, open up markets, and access. Even the Japanese say that. The problem is the pace at which each politically elected body is capable of moving in the direction of liberalized trade. It's true in the U.S., for us, and of Europe. Each has his own definition of the pace.

It is in the hands of highest political levels. I hope, like you, that some deal is going to be reached because the status quo is not an interesting prospect for Canadian farmers.

Senator Olson: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

sommes arrivés dans le cadre d'un accord de partage des frais, de telle façon que les négociations dont nous parlions plus tôt sont déjà terminées, ce partage des frais. . .

Le sénateur Olson: Je comprends cela. C'est là l'optique des producteurs.

M. Stephens: Vous avez beaucoup accompli à cet égard.

Le sénateur Olson: Ce dont nous avons parlé ici toute la matinée est l'optique du contribuable, ce qu'il devra payer. Je ne pense pas qu'on puisse améliorer beaucoup la situation. Je ne sais pas ce que vous avez dit. Je n'ai pas lu tous les accords et ce qui est exigé par engagement financier à l'égard de ces accords. Je suis conscient de la difficulté que vous avez éprouvée avec les provinces il y a un certain temps. Je pense que le gouvernement a déclaré qu'il y aurait un programme pour soulager les producteurs, et qu'il met au point les détails par la suite du mieux qu'il peut. Que cela préoccupe terriblement le vérificateur général, je pense que les raisons ne sont pas vagues. Du moins, elles ne le sont pas dans mon esprit.

Vous avez utilisé le terme de trois ou cinq ans. Il pourrait y avoir un changement dans le prix international des céréales. Pensez-vous qu'il y aura un changement d'ici à ce que nous concluons un accord dans le cadre du GATT qui est négocié depuis six ans? Avez-vous confiance que ces négociations déboucheront de façon satisfaisante?

M. Noreau: Vous en savez autant que moi là-dessus.

Le sénateur Olson: Eh bien, j'ai l'impression que rien ne se produira d'ici à la fin de l'année, pour deux ou trois raisons que vous connaissez aussi bien que moi. Même pour 1993 ou 1994, y a-t-il une perspective? Il ne fait aucun doute que la production a évolué en Europe de l'Ouest. C'est ce qui a déclenché ce problème—ils ont essayé d'obtenir une part du marché mondial. Est-ce que cela va changer?

M. Noreau: Si j'examine cette question de façon relativement optimiste, je dirais que lorsqu'on écoute les déclarations des principaux intervenants dans le commerce agricole international, ils disent tous la même chose: réduisez les subventions, libérez les échanges, ouvrez les marchés et l'accès. Même les Japonais le disent. Le problème est le rythme auquel chaque corps politique élu est capable d'évoluer vers une libéralisation des échanges. C'est vrai aux États-Unis, c'est vrai chez nous et en Europe. Chacun a sa propre définition du rythme d'évolution.

Tout cela est entre les mains des niveaux politiques les plus élevés. Comme vous, j'espère qu'un accord sera conclu, car le statu quo n'est pas une perspective intéressante pour les agriculteurs canadiens.

Le sénateur Olson: Merci, monsieur le président.

[Text]

Obviously, there are a lot of interesting questions about what you are heading into, with the dairy industry, different factors than the ones we have been discussing.

The Chairman: Thank you. Senator Stewart, the last question.

Senator Stewart: This Committee over years has been interested in what happens to fees, licenses, permits, and other charges.

I noticed that the Department operates race track supervision, and that there is a race track supervision revolving fund. Is this within the Consolidated Revenue Fund?

Mr. Noreau: That is correct. The notion is that the race track supervision branch is on a cost-recovery basis with the tracks. It is not costing the taxpayers any money. It has to be done because it is implementing a section of the criminal code on parimutuel betting. It has to be officers of the Crown that do the job; therefore public servants. That is the revolving fund concept.

I should add that at the present time, the race track supervision division is moving to this new notion of a special operating agency to increase its administrative independence and will report back to me by a firmer contract of performance between the agency and Department.

Senator Stewart: Are there revenues that come in for fees, licenses, and services performed by the Department or officers of the Department?

Mr. Noreau: There are some cost recovery activities and some revenues. I do not have my numbers and my table.

Senator Stewart: No, I am not asking for the amount.

Mr. Noreau: Yes, there is. For example, in the area of grading—

Senator Stewart: Yes.

Mr. Noreau: —we are collecting revenues from producers, exporters, and shippers when it comes to quality assurance as opposed to health and safety inspection. So yes, we are collecting a total of \$13 million a year.

Senator Stewart: Am I correct that that money is not deducted from the amount you ask Parliament to vote? Where you have a profit, where you have money, it goes into the Consolidated Revenue Fund and your estimate is not net estimate?

Mr. Noreau: Not net volume, is that what you mean? Just a revolving one.

Senator Stewart: Just for the race track fund.

[Traduction]

Bien entendu, il y a beaucoup de questions intéressantes au sujet de la direction que prend l'industrie laitière, questions dont certains facteurs sont très différents de ceux dont nous avons parlé.

Le président: Merci. Sénateur Stewart, la dernière question.

Le sénateur Stewart: Ce comité s'intéresse depuis des années à ce qui arrive aux droits, aux licences, aux permis et aux autres frais.

J'ai remarqué que le ministère s'occupe de surveillance des hippodromes et qu'il existe un Fonds renouvelable de la surveillance des hippodromes. Ce fonds fait-il partie du Trésor?

M. Noreau: C'est exact. L'idée est que la Division des hippodromes recouvre ses coûts auprès des hippodromes. Il n'en coûte rien aux contribuables. Il faut le faire, afin d'appliquer un article du Code criminel sur le pari mutuel. Il faut que les agents de l'État fassent le travail, donc des fonctionnaires. C'est là l'idée du fonds renouvelable.

Je dois ajouter qu'à l'heure actuelle, la Division des hippodromes évolue vers cette nouvelle notion d'organisme de service spécial pour accroître son indépendance administrative; elle me rendra compte au moyen d'un contrat plus ferme de rendement entre l'organisme et le Ministère.

Le sénateur Stewart: Y a-t-il des recettes provenant de droits, de licences et de services offerts par le Ministère ou ses fonctionnaires?

M. Noreau: Il existe certaines activités de recouvrement des coûts et certaines recettes. Je n'ai pas mes statistiques et mon tableau.

Le sénateur Stewart: Non, je ne demande pas le montant.

M. Noreau: Oui, il y en a. Par exemple, dans le domaine du classement. . .

Le sénateur Stewart: Oui.

M. Noreau: . . . nous percevons des recettes des producteurs, des exportateurs et des expéditeurs lorsqu'il s'agit d'assurance de la qualité plutôt que d'inspections en matière de santé et de sécurité. Alors oui, nous percevons au total 13 millions de dollars par année.

Le sénateur Stewart: Ai-je raison de penser que cet argent n'est pas déduit du montant du crédit que vous demandez au Parlement? Lorsque vous faites un profit, lorsque vous avez de l'argent, il est versé au Trésor et votre estimation n'est pas une estimation nette?

M. Noreau: Pas un volume net, est-ce là ce que vous voulez dire? Seulement renouvelable.

Le sénateur Stewart: Pour le fonds des hippodromes.

[Text]

The Chairman: Thank you.

I would like to thank the four witnesses. This committee and the Senate will not be sitting next week. Arrangements are being made to schedule meetings June 3 and 4.

At it stands now, it seems that the Minister of State for Finance will be available June 3. This will allow us to proceed to consideration of Bill C-56. I believe it is the expectation of the government that we leave you at the same time Bill C-21, so that it could come to a conclusion.

Arrangements are being made to secure witnesses from the Social Science and Humanities Research Council of Canada for the hearings June 4. Notices will be sent to your office as usual.

Meeting adjourned.

Senator Olson: Before you adjourn, do we have any information as to when we will have the officer from the council on honours?

The Chairman: Well, we will be working on that one when John comes back.

Senator Olson: In other words, we do not know yet.

The Chairman: Yes.

Senator Olson: All right. Thank you, Chairman.

The Chairman: Meeting adjourned.

[Traduction]

Le président: Merci.

Je voudrais remercier les quatre témoins. Le Comité et le Sénat ne siégeront pas la semaine prochaine. Des dispositions sont prises pour fixer des réunions les 3 et 4 juin.

Pour l'instant, il semble que le ministre d'État aux Finances sera disponible le 3 juin. Cela nous permettra d'étudier le projet de loi C-56. Je crois que le gouvernement s'attend à ce que nous vous laissions en même temps le projet de loi C-21, afin qu'il puisse être achevé.

Des dispositions sont prises pour obtenir des témoins du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada pour la séance du 4 juin. Des avis seront expédiés à votre bureau comme d'habitude.

La séance est levée.

Le sénateur Olson: Avant que vous leviez la séance, avons-nous quelque indication du moment où nous aurons le représentant du conseil responsable des distinctions?

Le président: Eh bien, nous travaillerons là-dessus au retour de John.

Le sénateur Olson: En d'autres termes, nous ne le savons pas encore.

Le président: Oui.

Le sénateur Olson: Très bien. Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est levée.

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Agriculture:

- Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister;
- Mr. Dennis G. Stephens, Assistant Deputy Minister
National Grains Bureau, Grain and Oilseeds Branch;
- Mr. David Miller, Director General, Finance and Resource
Management Directorate.

From the Auditor General's Office:

- Mr. Larry Meyers, Deputy Auditor General, Audit Operations
Branch;
- Mr. Hugh McRoberts, Principal Director, Audit Operations
Branch (AGRICULTURE).

Du ministère de l'Agriculture:

- M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre;
- M. Dennis G. Stephens, sous-ministre adjoint, Bureau
national des grains, Direction générale des céréales et des
oléagineux;
- M. David Miller, directeur général, Direction des finances
et de la gestion des ressources.

Du Bureau du vérificateur général:

- M. Larry Meyers, sous-vérificateur général, Direction générale
des opérations de vérification;
- M. Hugh McRoberts, directeur principal, Direction générale
des opérations de vérification (AGRICULTURE).



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, June 3, 1992

**Issue No. 29
Second and final proceedings on:**

Bill C-21, "Debt Servicing
and Reduction Account Act"
and

First and only proceedings on:
Bill C-56, "The Spending Control Act"

APPEARING:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P.
Minister of State
(Finance and Privatization)

INCLUDING:

THE TENTH REPORT OF THE
COMMITTEE (BILL C-21)
AND
THE ELEVENTH REPORT OF THE
COMMITTEE (BILL C-56)

WITNESS:

(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 3 juin 1992

**Fascicule n° 29
Deuxième fascicule concernant:**

Le Projet de loi C-21, « Loi sur le compte
de service et de réduction de la dette »
et

Premier et unique fascicule concernant:
Le Projet de loi C-56, « Loi limitant
les dépenses publiques »

COMPARAÎT:

L'honorable John McDermid, C.P., député
Ministre d'État des finances
(Finances et Privatisation)

Y COMPRIS:

LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
PROJET DE LOI C-21
ET
LE ONZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(PROJET DE LOI C-56)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Buchanan | Mardsen |
| Comeau | *Murray |
| Cools | (or Lynch-Staunton) |
| Eyton | Simard |
| Forrestall | Sparrow |
| *Frith (or Molgat) | Stewart |
| Kinsella | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Comeau, Forrestall and Buchanan substituted for those of the Honourable Senators Doody, Lavoie-Roux and Oliver (*3rd June, 1992*).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable Fernand-E. Leblanc, *président*

L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Buchanan | Mardsen |
| Comeau | *Murray |
| Cools | (ou Lynch-Staunton) |
| Eyton | Simard |
| Forrestall | Sparrow |
| *Frith (ou Molgat) | Stewart |
| Kinsella | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Comeau, Forrestall et Buchanan substitués à ceux des honorables sénateurs Doody, Lavoie-Roux et Oliver (*Le 3 juin 1992*).

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, May 6, 1992:*

The Honourable Senator Simard moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino:

"That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada".

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, May 12, 1992:*

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Beaulieu:

"That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon Bill C-56, "An Act respecting the control of government expenditures".

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Gordon L. Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 6 mai 1992:

L'honorable sénateur Simard propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier le projet de loi C-21, «Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada», et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 12 mai 1992:

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Beaulieu,

«Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier le projet de loi C-56, «Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques», et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 3, 1992

(30)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (Saurel), Bolduc, Buchanan, Comeau, Cools, Forrestall, Kinsella, Marsden, Simard and Stewart. (10)

Other Senator present: The Honourable Senator Cochrane.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J. D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, May 6, 1992, concluded its examination of Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada", and, in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, May 12, 1992, examined Bill C-56, "An Act respecting the control of government expenditures".

Appearing:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization).

*Witness:**From the Department of Finance:*

Mr. Peter DeVries, Director, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

The Minister made opening remarks following which he and Mr. DeVries answered questions.

The Honourable Senator Bolduc moved,—That Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada", be reported, by the Chair, to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division.

The Honourable Senator Bolduc moved,—That Bill C-56, "An Act respecting the control of government expenditures", be reported, by the Chair, to the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative, on division.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 3 JUIN 1992

(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 heures aujourd'hui dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (Saurel), Bolduc, Buchanan, Comeau, Cools, Forrestall, Kinsella, Marsden, Simard et Stewart. (10)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Cochrane.

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J. D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du mercredi 6 mai 1992, termine son étude du projet de loi C-21, «Loi sur le compte de service et de réduction de la dette», et, conformément à son ordre de renvoi du mardi 12 mai 1992, étudie le projet de loi C-56, «Loi limitant les dépenses publiques».

Comparait:

L'honorable John McDermid, C.P., député Ministre d'État (Finances et privatisation).

*Témoin:**Du ministère des Finances:*

M. Peter DeVries, directeur, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Le ministre fait des remarques préliminaires puis, lui-même et M. DeVries, répondent aux questions.

L'honorable sénateur Bolduc propose,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-21, «Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la dette du Canada», par la présidence au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Bolduc propose,—Qu'il soit fait rapport du projet de loi, «Loi limitant les dépenses publiques, par la présidence au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée sur division.

It was agreed,—That tomorrow, June 4, 1992, the Department of Finance will provide a written response to a question asked of them by the Honourable Senator Stewart.

At 7:10 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu,—Que demain, le 4 juin 1992, le ministère des Finances fournisse une réponse écrite aux questions posées par l'honorable sénateur Stewart.

À 19 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORT OF COMMITTEE

Thursday, June 4, 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

TENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 6, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment, on division.

Respectfully submitted,

The Honourable John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization)

Witness:

From the Department of Finance:

Mr. Peter DeVries, Director, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

The Minister made opening remarks following which Mr. DeVries answered questions.

The Honourable Senator Bolduc moved.—That Bill C-21, "An Act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada", be reported, by the Chair, in the Senate without amendment.

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative, on division.

The Honourable Senator Bolduc moved.—That Bill C-21, "An Act respecting the control of government expenditures", be reported, by the Chair, in the Senate without amendment.

The motion being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative, on division.

RAPPORT DE COMITÉ

Le jeudi 4 juin 1992

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-21, « Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada », a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 6 mai 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, à la majorité.

Respectueusement soumis,

Commissaire:

L'honorable John McDermid, C.P., député Ministre d'État (Finances et privatisation).

Témoin:

Le président du Département des Finances:

M. Peter DeVries, directeur, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

FERNAND-E. LEBLANC

Chairman

L'honorable sénateur Bolduc propose, puis, lui-même, répondant aux questions.

L'honorable sénateur Bolduc propose.—Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-21, « Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la dette du Canada », par la présidence au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Bolduc propose.—Qu'il soit fait rapport du projet de loi, « Loi limitant les dépenses publiques », par la présidence au Sénat sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée sur division.

Thursday, June 4, 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

ELEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-56, "An Act respecting the control of government expenditures", has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, May 12, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment, on division.

Respectfully submitted,

Le président

FERNAND-E. LEBLANC
Chairman

Le jeudi 4 juin 1992

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-56, « Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques », a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 12 mai 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, à la majorité.

Respectueusement soumis,

Le président

FERNAND-E. LEBLANC
Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 3, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-21, relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada; and Bill C-56, respecting the control of government expenditures, met this day at 6 p.m. to give consideration to the bills.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: This is the second meeting of the committee to examine Bill C-21, an act relating to the accounting of certain payments for the servicing and reduction of the debt of Canada. The short title is the Debt Servicing and Reduction Account Act. This is the first meeting of the committee on Bill C-56, an act respecting the control of government expenditures.

We have the pleasure to have with us the Hon. John McDermid, PC, MP, Minister of State for Finance and Privatization; and from the Department of Finance, Mr. Gordon King, General Director Financial Sector Policy Branch, and Mr. Peter DeVries, Director Fiscal Policy Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch.

As we already had an opening statement on Bill C-21, the minister will start off with an opening statement on Bill C-56. Then whatever questions you want to ask on either Bill-21 or Bill C-56 will be accepted.

The Honourable John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization): Honourable senators, thank you for the opportunity to address the committee on Bill C-56. I seem to be spending more time with this committee than most committees.

You will recall that the House of Commons Standing Committee on Finance conducted extensive public hearings on the draft bill and came forward with a number of recommendations in its report. We were very pleased with the work of the committee and the government has responded to their recommendations. Those which strengthen the bill have been incorporated in the version that you have before you today.

I want to emphasize that this piece of legislation is not a stand alone measure. The Spending Control Act complements the debt servicing and reduction account, about which I spoke to you on May 13.

Both bills are key components of the comprehensive economic strategy the government has followed since coming to office in 1984. Bill C-56 is a vital part of the government's

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 3 juin 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui a été renvoyé le projet de loi C-21, *Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada* et le projet de loi C-56, *Loi sur le contrôle des dépenses*, se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier les projets de loi.

Le sénateur Fernand-E Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: C'est la deuxième fois que le Comité se réunit pour étudier le projet de loi C-21, *Loi concernant la comptabilisation de certains paiements en vue du service et de la réduction de la dette du Canada*. Son titre abrégé est «*Loi sur le compte de service et de réduction de la dette*». C'est aussi notre première réunion sur le projet de loi C-56, *Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques*.

Nous avons le plaisir de recevoir l'honorable John McDermid, c.p., député, ministre d'État aux Finances et à la privatisation ainsi que M. Gordon King, du ministère des Finances, directeur général, Direction de la politique du secteur financier, et M. Peter DeVries, directeur, Division de la politique fiscale, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique.

Comme nous avons déjà entendu une déclaration au sujet du projet de loi C-21, le ministre commencera par nous parler du projet de loi C-56. Vous pourrez ensuite le questionner au sujet de l'un ou l'autre de ces projets de loi.

L'honorable John McDermid, c.p., député, ministre d'État (Finances et privatisation): Honorables sénateurs, je vous remercie de me permettre d'entretenir les membres du Comité au sujet du projet de loi C-56. J'ai l'impression que je passe plus de temps avec vous qu'avec les autres comités.

Vous vous souvenez que le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a tenu de vastes audiences publiques à propos de l'avant-projet de loi et formulé certaines recommandations dans son rapport. Nous étions très satisfaits des travaux du Comité, et le gouvernement a donné suite à ses recommandations. Celles contribuant à renforcer le projet de loi ont été intégrées dans la version que nous étudions aujourd'hui.

Je tiens à préciser que ce texte législatif n'est pas une mesure ponctuelle. La *Loi sur le contrôle des dépenses* s'ajoute au Compte de service et de réduction de la dette dont je vous ai parlé le 13 mai.

Ces deux projets de loi sont des éléments clés de la stratégie économique détaillée appliquée par le gouvernement depuis son arrivée au pouvoir en 1984. Le projet de loi C-56 est un

[Text]

commitment to build a stronger Canadian economy by controlling the deficit and the burden of public debt.

The purpose of the Spending Control Act is to prevent increases in program spending beyond specified limits, increases which in turn would result in a higher tax burden for Canadians.

For the first time in Canada, the government is imposing legislated spending limits on itself. These provisions provide for considerably tighter control of spending than comparable legislation in the United States—either the Budget Enforcement Act of 1990 or its predecessor, the Gramm-Rudman-Hollings Act.

Let me briefly summarize the bill's main features. Bill C-56 will limit federal government program spending through 1995-96—and this means all spending except that for four major self-financing programs and interest charges on the public debt—to the levels set out in the fiscal plan brought forward in the February 1991 budget.

The four exceptions include the Unemployment Insurance Account and government advances to cover operating deficits in three farm insurance programs: the Agricultural Commodities Stabilization Accounts, the Gross Revenue Insurance Fund, and the Crop Reinsurance Fund. All other self-financing programs will come under the limit.

Overspending in any year would have to be offset by program spending reductions within the following two fiscal years. Neither increased borrowing nor tax increases would be allowed to make up for any excess spending.

If spending limits are exceeded, the Minister of Finance must announce before or in the next budget how the excess would be recovered. A budget that is not consistent with the Spending Control Act could not be presented unless, at the same time, legislation is presented to amend the act.

Legislated spending controls will represent a fundamental change in how the federal government operates. Difficult choices and trade-offs will be required if spending exceeds the limits set out in the budget. The government has repeatedly faced and made these kinds of choices and will continue to do so as an essential part of facing up to Canada's fiscal and economic challenges.

The Spending Control Act will assure Canadians that the government is determined to rein in the growth of program spending. It will make the whole process of spending restraint more visible, and it will play an important role in helping to

[Traduction]

élément essentiel de l'engagement du gouvernement à renforcer l'économie canadienne en contrôlant le déficit et en allégeant le fardeau de la dette publique.

La *Loi sur le contrôle des dépenses* vise à empêcher que les dépenses de programmes n'augmentent au delà de certaines limites, sans quoi le fardeau fiscal des Canadiens s'alourdira.

C'est la première fois au Canada qu'un gouvernement limite ses propres dépenses par voie législative. Les dispositions du projet de loi prévoient un contrôle beaucoup plus strict des dépenses par rapport aux lois semblables en vigueur aux États-Unis, qu'il s'agisse de la *Budget Enforcement Act* de 1990 ou de la loi précédente, la *Gramm-Rudman-Hollings Act*.

Permettez-moi de résumer les grandes lignes du projet de loi. Les dépenses de programmes fédérales, c'est-à-dire toutes les dépenses à l'exception de celles consacrées à quatre grands programmes autofinancés et des frais d'intérêt sur la dette publique, seront limitées aux niveaux prévus dans le plan financier qui accompagnait le budget de février 1991, et ce jusqu'en 1995-1996.

Les quatre exceptions sont les suivantes: le compte d'assurance-chômage et les avances du gouvernement devant couvrir les déficits d'exploitation de trois programmes d'assurance-récolte, soit le Compte de stabilisation des prix agricoles, la Caisse d'assurance du revenu brut et la Caisse de réassurance-récolte. Tous les autres programmes autofinancés seront assujettis aux limites.

Les dépenses excédentaires au cours d'un exercice seront compensées par une réduction des dépenses de programmes dans les deux exercices suivants. Ces dépenses excédentaires ne pourront être financées à l'aide d'emprunts additionnels ou de hausses de taxes ou d'impôts.

En cas de dépassement des limites de dépenses, le ministre des Finances annoncera, au plus tard dans le cadre du budget suivant, comment les dépenses supplémentaires seront recouvrées. Un budget non conforme à la *Loi sur le contrôle des dépenses* ne pourra être déposé que s'il s'accompagne d'une mesure modifiant celle-ci.

Le contrôle des dépenses par voie législative engendra d'importants changements quant au mode de fonctionnement du gouvernement fédéral. Il faudra faire des choix et des compromis difficiles si les dépenses sont supérieures aux limites énoncées dans le budget. Le gouvernement a maintes fois affronté et fait de tels choix, et il continuera de le faire pour relever les défis financiers et économiques du Canada.

La *Loi sur le contrôle des dépenses* prouvera aux Canadiens que le gouvernement est déterminé à freiner l'augmentation des dépenses de programmes. Elle rehaussera la visibilité du processus de compression des dépenses. Et elle contribuera

[Text]

reduce the deficit and ultimately to bring the public debt under control.

In our pre-budget consultations with organizations representing every sector of Canadian society, one message came across clearly and consistently--the strong desire among Canadians for continued spending restraint by government, a lower deficit, and greater assurance that taxes can be kept within bounds in the future.

Bill C-56 responds to that message. I and my officials will be happy to answer any questions that honourable senators may have.

Senator Stewart: I have some easy questions which are almost entirely related to interpretations of the meaning of certain passages in the bill. I should like to start with clause 2, the interpretation section. The definition of "emergency" states:

"emergency" means an urgent or critical situation that

(a) is caused by drought, earthquake, fire, flood, storm, act of intimidation or coercion, threat to the security of Canada, real or imminent use of force or violence, war, armed conflict, accident or other occurrence,

As a matter of drafting why does it not say "any occurrence"? You would then have paragraph (b), which would bring in certain other conditions.

Mr. McDermid: I will have to ask Mr. DeVries to answer that since I am not a drafter. I am not sure Mr. DeVries is either.

Mr. Peter DeVries, Director, Fiscal Policy Division, Fiscal Policy and Economic Analysis Branch, Department of Finance Canada: I am not a drafter either. In the definition of "emergency", first, all three clauses have to be met in order for an event or an expenditure to be declared as exempt.

Senator Stewart: We understand that.

Mr. DeVries: In this case we have listed a number of examples in paragraph (a) which we deem would be of a type that could be classified as an emergency. The "other occurrence", then, would be interpreted as something to be consistent with the examples we have listed above.

Senator Stewart: That is not what the bill says. It does not say that it has to be consistent with the others. It just says "or other occurrence".

[Traduction]

largement à réduire le déficit et, en dernière analyse, à reprendre le contrôle de la dette publique.

Au cours des consultations prébudgétaires auprès des organisations représentant toutes les couches de la société canadienne, le même message était repris de façon claire et insistante: les Canadiens réclament vivement un contrôle soutenu des dépenses du gouvernement, un déficit moins élevé et des garanties plus fermes à l'effet que les impôts pourront demeurer dans des limites acceptables.

Le projet de loi C-56 répond à ces aspirations. Nous nous ferons un plaisir, mes collaborateurs et moi, de répondre à toutes vos questions.

Le sénateur Stewart: J'ai quelques questions faciles à vous poser quant à l'interprétation de certains passages du projet de loi. Je voudrais commencer par l'article 2, l'article des définitions. La définition donnée d'un «état d'urgence» est la suivante:

Situation critique à caractère d'urgence déclarée, pour l'application de la présente loi, comme telle par décret du gouverneur en conseil, et causée par un événement—notamment sécheresse, tremblement de terre, incendie, inondation, tempête, menace envers la sécurité du Canada, usage effectif ou imminent de la force ou de la violence, guerre, conflit armé ou accident—

Pourquoi n'a-t-on pas simplement dit «tout événement», en qualifiant ensuite la situation en question?

M. McDermid: Je vais devoir demander à M. DeVries de vous répondre vu que je ne suis pas rédacteur. Je ne suis pas certain que M. DeVries le soit lui non plus.

M. Peter DeVries, Directeur, Division de la politique fiscale, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique, ministère des Finances du Canada: Moi non plus. Selon la définition d'un «état d'urgence», il faut que les trois conditions énoncées soient remplies pour qu'un événement ou une dépense soit exempté.

Le sénateur Stewart: Nous comprenons très bien cela.

M. DeVries: Dans ce cas, nous avons énuméré plusieurs exemples d'états d'urgence. Les autres «événements» devraient être du même ordre que ceux qui sont énumérés ici.

Le sénateur Stewart: Ce n'est pas ce que dit le projet de loi. Il ne dit pas que ces événements doivent être de la même nature que les autres.

[Text]

Mr. DeVries: The assumption here—and I am making one but I will get back to the drafters concerning this—is that it would be another occurrence of the like listed above.

Senator Stewart: So that it means other comparable occurrence?

Mr. DeVries: Exactly, senator.

Senator Stewart: We are sensitive on this topic because Senator Murray has told us that we should never listen to the words of a minister when he tells us what the intent of a proposed bill is; and we should not listen to a deputy minister. We should read only the very words in the bill. That is why we are so sensitive on these points.

On page 2, in the definition of expenditures—

Senator Forrestall: You shouldn't be allowed to get away with that.

Senator Stewart: That's quite accurate. I would be happy to go into it extensively at another time when the minister is not here.

On page 2 "expenditure" is defined as:

...a charge in respect of a net budgetary expenditure as shown in the statement of revenues and expenditures of the government for the year.

What about new tax expenditures? Do they escape the net?

Mr. McDermid: In this particular bill, yes they do.

Senator Stewart: All right. Again in the definitions there is "program spending":

"program spending" of the government for a fiscal year means all expenditures in the year, other than

(a) costs associated with the servicing or repayment of debts incurred by the government under Acts of Parliament authorizing the borrowing of money by the government and of other public debt charges on specified-purpose accounts and other accounts.

What kinds of accounts does the expression "and other accounts" refer to?

Mr. DeVries: These are other trust accounts that are held by the government for third parties on which we pay interest.

Mr. McDermid: Such as native peoples.

Mr. DeVries: Native peoples, yes.

Senator Stewart: But in order to understand the bill one has to have your technical knowledge?

Mr. DeVries: The definition that we are applying here is that in the Public Accounts as audited by the Auditor General

[Traduction]

M. DeVries: On suppose ici—ce n'est qu'une hypothèse de ma part, mais je vais consulter les rédacteurs—que l'événement en question sera de même nature que les exemples cités.

Le sénateur Stewart: Par conséquent, il s'agit de n'importe quel événement du même ordre?

M. DeVries: Exactement, sénateur.

Le sénateur Stewart: Nous y attachons beaucoup d'importance parce que le sénateur Murray nous a dit de ne jamais croire un ministre sur parole quant au but d'un projet de loi et de ne pas croire non plus les sous-ministres. Nous devons nous fier uniquement au libellé du projet de loi. Voilà pourquoi c'est une question importante à nos yeux.

À la page 2, dans la définition des dépenses. . .

Le sénateur Forrestall: Nous ne devrions pas vous laisser vous en tirer à si bon compte.

Le sénateur Stewart: Je me ferai un plaisir d'approfondir la question une autre fois, quand le ministre ne sera pas là.

À la page 2, la définition de «dépense» est la suivante:

Somme afférente à une dépense budgétaire nette pour un exercice, inscrite dans l'état des recettes et dépenses de l'État pour l'exercice.

Et les nouvelles dépenses fiscales? Échappent-elles à cette règle?

M. McDermid: Dans ce projet de loi, oui.

Le sénateur Stewart: Très bien. Toujours dans les définitions, nous trouvons «dépenses de programmes»:

Total des dépenses effectuées par le gouvernement fédéral au cours d'un exercice, à l'exclusion:

a) des coûts afférents au service ou remboursement des dettes qu'il a contractées sous le régime de lois fédérales l'autorisant à emprunter et d'autres éléments de la dette publique portés au débit de comptes à fins déterminées et d'autres comptes;

Quel genre de comptes sont les «autres comptes» en question?

M. DeVries: Il s'agit d'autres comptes en fiducie que le gouvernement détient au profit de tiers et sur lesquels nous versons des intérêts.

M. McDermid: C'est le cas, par exemple, pour les autochtones.

M. DeVries: Les autochtones, en effet.

Le sénateur Stewart: Mais pour comprendre le projet de loi, il faut bien connaître ce domaine?

M. DeVries: Selon la définition donnée ici, les comptes publics soumis au Vérificateur général comprennent le service

[Text]

there is a line for public debt charges. This clause is to be inclusive of all the moneys that are charged to that line in the Public Accounts, which includes not only the interest on paying the cost of borrowing funds to service the national debt but also the costs associated with interest paid on superannuation accounts and interest paid on other accounts held by the government in trust for other parties.

Senator Stewart: So it could read "charges on other accounts". The words "specified purpose accounts and" are superfluous.

Mr. DeVries: There is a definition of specified purpose accounts in the Public Accounts as well as the Financial Administration Act.

Senator Stewart: But the words "specified purpose accounts" clearly are encompassed by the expression "accounts", as is shown by the use of the word "other".

I would like an interpretation of subclause 3(2) on page 4 of the bill which states:

Where, in the budget for a particular controlled fiscal year, the Minister announces that, on the basis of information relating to expenditures for the controlled fiscal year immediately preceding the particular year received up to the time of the presentation of the budget, it appears that the spending limit for the preceding year, determined without reference to this subsection, will exceed the program spending for the preceding year, the Minister may, in the budget, allocate all or part of that excess to the particular year and, in that event, the spending limit for the particular year shall be increased by the amount so allocated.

Let me see if I understand it correctly. For example, the minister is bringing in his budget of February 1, 1993. At that time, on the basis of information then available to him, he sees that the limit for 1992-93 will be exceeded. In that situation he may, in the budget, allocate all or part of that excess for 1992-93 to the particular year. In that event the spending limit for the particular year shall be increased by the amount so allocated.

Could the latter part be explained about allocating all or part of the excess?

Mr. McDermid: The excess is underspending. In other words, if a minister came in under budget, under the limit that was imposed upon him, and for whatever reason—hopefully good management—the ministry found that they were underspending from a preceding or a current fiscal year, they may carry forward the excess that they saved.

Senator Stewart: I see. That is helpful. What about subclause 3?

[Traduction]

de la dette publique. Cela doit inclure toutes les dépenses imputées à ce poste dans les comptes publics, c'est-à-dire non seulement l'intérêt sur les fonds empruntés pour le service de la dette, mais également le coût des intérêts versés sur les fonds de pension ainsi que sur les autres comptes que le gouvernement détient en fiducie pour des tiers.

Le sénateur Stewart: Il suffirait donc de dire «portés au débit d'autres comptes». Les mots «comptes à fins déterminées» sont inutiles.

M. DeVries: Il y a une définition des comptes à fins déterminées dans les comptes publics ainsi que dans la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Le sénateur Stewart: Mais les mots «comptes à fins déterminées» sont compris dans le mot «comptes» comme l'indique l'emploi du mot «autres».

Je voudrais une interprétation du paragraphe 3(2), à la page 4 du projet de loi, qui porte ceci:

S'il est annoncé, dans le budget d'un exercice déterminé particulier, que, selon les données relatives à l'exercice déterminé précédent disponibles au jour du budget, les dépenses de programmes pour cet exercice ont été inférieures au plafond fixé pour celui-ci, indépendamment du présent paragraphe, le ministre peut, dans le budget en question, affecter tout ou partie de l'excédent en découlant à l'exercice particulier; le plafond pour cet exercice est dès lors majoré du montant affecté.

Je voudrais être sûr d'avoir bien compris. Disons, par exemple, que le ministre présente son budget le 1er février 1993. D'après les renseignements dont il dispose alors, il prévoit que le plafond fixé pour 1992-1993 ne sera pas atteint. Il peut donc affecter tout ou partie de cet excédent pour 1992-1993 à l'exercice en question. Le plafond fixé pour cet exercice sera alors majoré du montant affecté.

Pourriez-vous m'expliquer la dernière partie concernant l'affectation de la totalité ou d'une partie de l'excédent?

M. McDermid: Cet excédent est le montant qui n'a pas été dépensé tel que prévu. Autrement dit, si un ministre ne dépense pas son budget, n'atteint pas le plafond qui lui a été imposé pour une raison quelconque—par exemple, grâce à une bonne gestion—pour l'exercice précédent ou l'exercice en cours, le montant économisé peut être reporté à l'année suivante.

Le sénateur Stewart: Je vois. Voilà qui m'éclaire. Et le paragraphe (3)?

[Text]

Mr. McDermid: Subclause 3 is the opposite. It provides that if the minister was a bad boy or girl and in fact spent more than he or she said was going to be spent, then the minister would have to explain how that overspending would be made up in his or her budget. The minister would have a two-year period in which to recoup that excess spending.

Senator Stewart: If the minister charges the excess against the next fiscal year and then in turn charges it against the second of the next two fiscal years, what is to prevent him from doing the same for the third following year?

Mr. McDermid: He has to either meet that or the Minister of Finance would have to bring in legislation to cover that overspending. So the discipline is there.

Senator Stewart: Yes. How are you going to sort out what is an expenditure to be charged against in the second year? There is no problem in the first year. You have, let's say, a \$100 million overexpenditure. That then is added on to the expenditure for the next following year.

Mr. McDermid: Or two years.

Senator Stewart: Yes. It is not labelled, is it? A dollar is a dollar.

Mr. McDermid: What do you mean, "it is not labelled"? To my understanding, that minister would have a budget for the following year, which would be allowed to be increased by 3 per cent.

Senator Stewart: Yes, or whatever the amount. Yes, I follow you.

Mr. McDermid: The cap would be 3 per cent. It would be nice if they came in less than that; we would appreciate it.

Part of that budget would be either the \$50 million, or if he thinks he can pay the whole thing back in one year, the \$100 million would be part of that budget. That would form a part of that budget. He has to reclaim it from the next two years' expenditures per se. He will have to tell the Minister of Finance: "For whatever reason, we overspent this year"—taking your example of the \$100 million—"and this is how I will recoup it in the next two years," or the next year, as the minister may see fit.

Senator Stewart: He has to come within the statutory limits that would be set by this act? He has to accommodate the overexpenditure of the previous year or two within the limit set by the act?

Mr. McDermid: That is correct.

Senator Stewart: How do you explain clause 3(3)(b) which states:

[Traduction]

M. McDermid: C'est le contraire. Si le ministre n'a pas été un bon garçon ou une bonne fille et a dépensé plus qu'il ne le devait, il devra expliquer comment il compte compenser ce dépassement dans son budget. Il dispose de deux ans pour rééquilibrer la situation.

Le sénateur Stewart: Si le ministre impute le dépassement à l'exercice suivant et recommence l'année d'après, qu'est-ce qui l'empêche d'en faire autant une troisième année d'affilée?

M. McDermid: Il doit compenser le dépassement ou le ministre des Finances devra légiférer pour autoriser la dépense supplémentaire. La loi oblige donc les ministres à faire preuve de discipline.

Le sénateur Stewart: D'accord. Comment allez-vous reconnaître une dépense qui doit être imputée à l'exercice suivant? Pour la première année, cela ne pose pas de problème. Disons que vous ayez un dépassement de 100 millions de dollars. Ce montant est donc ajouté à vos dépenses de l'année suivante.

M. McDermid: Ou aux dépenses que vous ferez dans deux ans.

Le sénateur Stewart: Oui. Cette dépense n'est pas étiquetée. Un dollar, c'est un dollar.

M. McDermid: Que voulez-vous dire? Si j'ai bien compris, le ministre pourrait augmenter de 3 p. 100 son budget de l'année suivante.

Le sénateur Stewart: Oui, ou du montant du dépassement. Je vous suis.

M. McDermid: Le plafond serait de 3 p. 100. Il serait bon que le montant réel soit inférieur; c'est ce que nous préférons.

Une partie de ce budget serait constituée des 50 millions, ou des 100 millions si le ministre pense pouvoir payer le tout en un an. Ce montant ferait partie de son budget. Il doit le récupérer sur les dépenses des deux années suivantes. Il devra dire au ministre des Finances: «Nous avons trop dépensé pour telle ou telle raison et voici comment je vais compenser ce dépassement au cours des deux prochains exercices ou de l'année suivante».

Le sénateur Stewart: Il doit respecter le plafond fixé dans cette loi? Il doit compenser ses dépenses excédentaires de l'exercice précédent de façon à respecter la limite prescrite dans la loi?

M. McDermid: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Comment expliquez-vous le paragraphe 3(3) qui porte ceci:

[Text]

the spending limit for the particular year shall be increased by the total of all amounts so allocated to a following year.

Mr. DeVries: In your example, senator, if the spending for the current fiscal year or for the year in which the minister is presenting a budget were to be \$100 million greater than what was set out under this bill as a limit for that year, then he would have to allocate that \$100 million. He would have to reduce spending in the next two years by \$100 million. He could do it all in one year or spread it over two years, but he would have to do it over a maximum time period of two years. At the same time, he would restate the spending control limit for those years so that he would actually increase the limit for the year that he is currently in and in which he is overspending by \$100 million and he would reduce the limit in the years in which he is recouping that \$100 million. The cumulative total over the five years never changes.

Senator Stewart: We come to the end of the second fiscal year. We are looking at a three-year bracket. In the last two years he has good luck and comes right in on target. In the first of those three years he was over by \$100 million, so presumably at the end of three years he is still over by \$100 million?

Mr. DeVries: That case should not happen. The reason why it should not happen is that every year he will present a budget which is consistent with this act unless he introduces an amendment to the act. In this case here, if he presents a budget for 1993-94, for the next fiscal year in which spending is greater than what was specified under the limit specified for 1993-94 as per this act, then he has two options: he can apply any underspending from the spending limits for 1991-92 and 1992-93 in order to cover that difference. Failing that, if he does not have that type of flexibility, he has to recoup the spending from the next two years by undertaking discretionary actions in order to bring the program spending below and to recoup that difference.

At the same time he has to introduce an amendment to the Spending Control Act which would restate the spending limits for those years in order that the cumulative total over the five-year period does not change.

Senator Stewart: I hope it works.

On page 5, we are told in clause 3(5):

The Minister may present a budget for a controlled fiscal year that proposes program spending for any particular controlled fiscal year that exceeds the spending limit for the particular year if, at the same time, the Minister announces proposed amendments to this Act to increase that spending limit and, in that event, the proposed program spending for the particular year may exceed the spending limit for the particular year if it does not exceed

[Traduction]

... le plafond est... majoré, pour l'exercice déterminé particulier, du total des montants imputés aux deux exercices suivants.

M. DeVries: Pour reprendre l'exemple que vous avez cité, sénateur, si les dépenses de l'exercice en cours ou pour l'année visée par le budget du ministre dépassent de 100 millions le plafond fixé dans ce projet de loi pour l'année en question, le ministre devra affecter ces 100 millions. Il devra réduire de 100 millions ses dépenses des deux exercices suivants. Il peut le faire en un an ou sur deux ans, mais il a seulement deux ans pour se rattraper. En même temps, il modifiera le plafond de ses dépenses pour ces deux ans en le relevant pour l'exercice au cours duquel il dépense 100 millions de trop et en l'abaissant pour les années où il compensera le dépassement. Le total cumulatif sur cinq ans ne change jamais.

Le sénateur Stewart: Nous en sommes à la fin du deuxième exercice. Nous examinons la situation sur trois ans. Au cours des deux dernières années, tout va bien pour lui et il atteint son objectif. Au cours de la première de ces trois années, il a dépensé 100 millions en trop. Par conséquent, au bout des trois ans, il a toujours des dépenses excédentaires de 100 millions, n'est-ce pas?

M. DeVries: Cela ne devrait pas se produire. Il devra, en effet, présenter chaque année un budget conforme à ce projet de loi à moins de proposer une modification à la loi. Dans ce cas-ci, s'il présente, pour l'exercice 1993-1994, un budget prévoyant des dépenses plus élevées que le plafond fixé pour cet exercice en vertu de la loi, il a deux solutions: ou bien il peut imputer à cet exercice l'excédent de 1991-1992 et de 1992-1993, pour combler la différence, ou bien s'il n'y a pas d'excédent, il doit compenser le dépassement au cours des deux prochaines années en prenant des mesures discrétionnaires pour réduire les dépenses des programmes.

En même temps, il doit présenter un amendement à la Loi limitant les dépenses publiques pour modifier les plafonds fixés pour ces deux ans afin que le total cumulatif sur cinq ans reste le même.

Le sénateur Stewart: J'espère que cela fonctionnera.

À la page 5, le paragraphe 3(5) porte que:

Tout autre dépassement du plafond fixé pour un exercice déterminé est subordonné à l'annonce par le ministre, lors de la présentation du budget, qu'il propose des modifications à la présente loi visant à augmenter le plafond; le cas échéant, les dépenses de programmes peuvent excéder le plafond initialement fixé dans la mesure permise par les modifications proposées si elles étaient en vigueur.

[Text]

the spending limit for the particular year as it would be if the proposed amendments were in effect.

In other words, in order to break out, he has only to announce that he is going to propose amendments. He doesn't have to get his bill enacted, is that right?

Mr. McDermid: You are talking section 3, subsection (5), are you?

Senator Stewart: Yes. I just wonder how great a restriction it is if he can break out simply by saying, "I am going to bring in a bill to change the spending limits," and that is all he has to do.

Mr. McDermid: What this is saying is that the proposed amendments which he must bring in must be announced by the Minister of Finance at the time of his budget.

Senator Stewart: Yes.

Senator Bolduc: I don't know if it will help, Mr. Chairman, but in French they say:

...est subordonné à l'annonce par le ministre lors de la présentation du Budget qu'il propose des modifications.

It is quite clear to me.

The Chairman: But they are working on the English version.

Senator Bolduc: In French, it makes sense.

The Chairman: I understand. We have a question here, and it has to be replied to by the witnesses.

Mr. McDermid: We will get an answer for you, Senator Stewart, as soon as possible.

Senator Stewart: One technique that could be used is that comparable to the British technique in the Provisional Collection of Taxes Act. That act allows a minister to bring in tax increases immediately he gives his budget, but unless the bill is passed by the House of Commons, I believe it is, by a certain date, so many months afterwards, the tax increases are rolled back. That is a technique that could be used here. In other words, if he cannot get his announced changes through by a certain reasonable date, then the spending limit provided by statute in this act would go back into effect. It would be a kind of snap back. That would be a technique. It is not impossible to do it.

Mr. DeVries: I am sorry, Senator Stewart. I am looking for another clause later on which enforces that.

Senator Stewart: I see.

Mr. DeVries: I think there is one. I am just trying to find it.

The Chairman: Could we come back to that, Senator Stewart?

Senator Stewart: Yes.

[Traduction]

Autrement dit, pour se tirer d'affaires, il lui suffit d'annoncer qu'il va proposer des modifications. Il n'est pas nécessaire que son projet de loi soit adopté, n'est-ce pas?

M. McDermid: Vous parlez du paragraphe 3(5)?

Le sénateur Stewart: Oui. Je me demande si on peut vraiment parler de restrictions quand il suffit au ministre d'annoncer qu'il va présenter un projet de loi pour redresser le plafond fixé.

M. McDermid: Ce paragraphe dit que les modifications que le ministre propose doivent être annoncées par le ministre des Finances dans son budget.

Le sénateur Stewart: Oui.

Le sénateur Bolduc: Je ne sais pas si cela peut vous aider, monsieur le président, mais dans la version française, il est dit:

...est subordonné à l'annonce par le ministre, lors de la présentation du budget, qu'il propose des modifications. . .

Cela me paraît très clair.

Le président: Mais c'est de la version anglaise dont il est question ici.

Le sénateur Bolduc: En français, cela paraît logique.

Le président: Je comprends. Nous avons soulevé là une question à laquelle les témoins doivent répondre.

M. McDermid: Nous allons nous informer et vous communiquer la réponse le plus tôt possible, sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: On pourrait employer une méthode comparable à celle que prévoit la *Provisional Collection of Taxes Act*. Cette loi permet à un ministre de proposer des hausses d'impôt en même temps qu'il présente son budget, mais à moins que la chambre des Communes n'adopte le projet de loi dans un certain délai, les hausses d'impôt sont annulées. Autrement dit, s'il ne peut pas faire adopter les changements qu'il propose dans un délai raisonnable, le plafond fixé dans la loi sera rétabli. Ce serait une façon de procéder, qui n'a rien d'impossible.

M. DeVries: Je regrette, sénateur Stewart. Je cherche un autre article qui précise celui-ci.

Le sénateur Stewart: Je vois.

M. DeVries: Je pense qu'il y en a un. J'essaie de le trouver.

Le président: Pourrions-nous revenir sur cette question plus tard, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: D'accord.

[Text]

The Chairman: We will move on to Senator Kinsella.

Senator Kinsella: Thank you, Chairman. The question of the effect of this bill over other pieces of legislation comes into play in section 11. Could you give us a sense as to the supremacy of this act? I take it it is not going to supersede the Financial Administration Act in the budget setting process. What acts will this actually supersede? What is the legislative impact in relation to other statutes?

Mr. McDermid: That is a good question. I am not sure exactly what you are getting at.

Senator Kinsella: The section says, as it does in many bills:

In the event of any inconsistency between the provisions of this Act and the provisions of any other law, the provisions of this Act prevail unless that other law expressly states that it has effect notwithstanding this Act.

I am trying to get a sense of the punch of this legislation in the whole budget process.

Mr. McDermid: This is pretty well a stand alone piece of legislation tied in with our deficit reduction fund legislation. It is more mandating governments and ministers and ministries to fall in under a jurisdiction of budget planning and expenditures for the next fiscal year and up until 1995-96. I am not sure where other bills might take precedent over this. I cannot think just off the top of my head where other bills might fit in.

Senator Kinsella: Turning to section 2 of the bill on page 2, the definitions of program spending, the limitations, the exceptions, the exclusions, why exclude interest payments from this? If the object of the exercise is to really get at the deficit, would it not be helpful to include interest payments rather than exclude them? If interest payments go up during the course of time, then program spending would have to come down. Would that not have a far greater impact on securing the objective, which is, in part, reducing the deficit?

Mr. McDermid: The objective of the bill is to control program spending. In light of the amount of debt and the interest rate fluctuations, which we hope will not come about, we felt that it should apply to program spending. There is an incentive to keep interest rates down because of the debt.

I think you might find that that would put a limit on government. I would have to think about it, but it would put a tremendous limit on government expenditures.

[Traduction]

Le président: Nous allons passer au sénateur Kinsella.

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le président. Les conséquences de ce projet de loi sur les autres lois sont abordées à l'article 11. Pourriez-vous nous donner une idée de la primauté de cette loi? Si j'ai bien compris, elle ne primera pas sur la *Loi sur la gestion des finances publiques* pour ce qui est du processus budgétaire. Sur quelles lois l'emportera-t-elle? Quelles sont les conséquences législatives de cette mesure sur les autres lois?

M. McDermid: C'est une bonne question. Je ne vois pas exactement où vous voulez en venir.

Le sénateur Kinsella: Comme dans de nombreux autres projets de loi, l'article 11 porte ceci:

Les dispositions de la présente loi l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre règle de droit, sauf indication contraire expresse dans cette dernière.

J'essaie de déterminer quelles seront les répercussions de cette loi sur tout le processus budgétaire.

M. McDermid: Il s'agit, en fait, d'une mesure unique qui est reliée à la loi sur le compte de réduction de la dette. Elle demande surtout aux gouvernements, aux ministres et aux ministères de se plier à certaines contraintes budgétaires d'ici l'exercice 1995-1996. Je ne sais pas si d'autres projets de loi auraient la primauté sur celui-ci. Je n'ai aucun exemple qui me vient à l'esprit.

Le sénateur Kinsella: Pour passer à l'article 2 du projet de loi, page 2, aux définitions des dépenses de programmes, aux limitations, aux exceptions et aux exclusions, pourquoi exclure les intérêts payés? Si tout cela vise vraiment à s'attaquer au déficit, ne serait-il pas préférable d'inclure les intérêts payés? Si ces paiements augmentent avec le temps, les dépenses de programmes devront diminuer. Cela ne contribuerait-il pas davantage à atteindre le but visé, qui consiste notamment à réduire le déficit?

M. McDermid: Le but de ce projet de loi est de limiter les dépenses de programmes. Étant donné le montant de la dette et la fluctuation des taux d'intérêts qui, nous l'espérons, n'augmenteront pas, nous avons estimé que cela devait se répercuter sur les dépenses de programmes. C'est pour favoriser le maintien des taux d'intérêt à un bas niveau à cause de la dette.

Vous constaterez sans doute que cela impose des limites au gouvernement. Il faudrait que je réfléchisse à la question, mais je dirais que cela limite énormément les dépenses du gouvernement.

[Text]

As you know, a good percentage of our expenditures are transfers to provinces and, with the huge debt we have and the debt financing that is required, if you put that type of restraint on the government, then you could find that you are virtually wiping out some essential services. This would be the case if interest rates did take off again, which we all hope they will not, but which they could do. We don't know that. I think that would handcuff the government far too greatly.

Senator Bolduc: All the other statutory expenditures are covered by the bill, are they not?

Mr. McDermid: Yes.

Senator Bolduc: Including the transfers, which go up 6 per cent or 7 per cent a year.

Senator Simard: You mean "exempted".

Senator Bolduc: No, covered. They are not exempted.

Senator Simard: They are not subject to—

The Chairman: Let's not have a discussion between members of the committee.

Senator Bolduc: It is a kind of question.

The Chairman: If you wish to ask a question, there is no problem with that.

Senator Bolduc: That is what I was asking.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I want to follow up on this past series of questions by Senator Kinsella and yourself.

This bill is really puzzling. Why would the government not simply decide that this is what it wants to do? I cannot see the advantage of legislating this.

Mr. McDermid: That has been the primary debate in this entire matter. I get back to our pre-budget consultations where people from all walks of life wanted us to control spending and actually see that it is being actively controlled. We felt that in this manner we could, first, control our spending, which we have done a pretty good job at, but put this in legislation. At the same time we wished to assure that anyone who comes along with some wild claims as to what they can do and what they want to do would have to go to Parliament, either to change this bill or amend it for additional expenditures. They will have to explain to the public why they are doing it and what they are doing. It makes it far more transparent. We think this is healthy.

Senator Marsden: You say "anyone who comes along".

Mr. McDermid: I mean future governments.

[Traduction]

Comme vous le savez, une bonne proportion de nos dépenses est constituée des paiements de transfert aux provinces et, compte tenu de notre dette considérable, et du service de la dette, si vous imposez ce genre de contraintes au gouvernement, cela risque d'éliminer complètement certains services essentiels. Ce serait le cas si les taux d'intérêt augmentaient de nouveau, ce qui reste malheureusement une possibilité. Nous ne pouvons pas le prédire. Le gouvernement aurait trop les mains liées.

Le sénateur Bolduc: Toutes les autres dépenses législatives sont couvertes par ce projet de loi, n'est-ce pas?

M. McDermid: Oui.

Le sénateur Bolduc: Y compris les paiements de transfert qui augmentent de 6 ou 7 p. 100 par an.

Le sénateur Simard: Vous voulez dire qu'ils sont exemptés.

Le sénateur Bolduc: Non, ils sont inclus. Ils ne sont pas exemptés.

Le sénateur Simard: Ils ne sont pas assujettis à . . .

Le président: Ce n'est pas le moment de tenir une discussion entre les membres du Comité.

Le sénateur Bolduc: C'est une sorte de question.

Le président: Si vous désirez poser une question, je n'y vois pas d'objection.

Le sénateur Bolduc: C'est ce que je demandais.

Le sénateur Marsden: Je voudrais poser à mon tour une question à la suite des vôtres et de celles du sénateur Kinsella.

Ce projet de loi est vraiment étonnant. Pourquoi le gouvernement ne décide-t-il pas tout simplement que c'est ce qu'il désire faire? Je ne vois pas l'intérêt de légiférer à ce sujet.

M. McDermid: Toute la question était là. J'en reviens à nos consultations pré-budgétaires au cours desquelles des gens de tous les milieux nous ont demandé de limiter les dépenses et de veiller à ce que cette limitation soit bien contrôlée. Nous avons estimé qu'en légiférant, nous pourrions limiter nos dépenses, ce que nous avons assez bien réussi à faire, et que ceux qui voudraient prendre de coûteuses initiatives seraient obligés de demander au Parlement de modifier ce projet de loi pour pouvoir faire des dépenses supplémentaires. Ils devront expliquer au public la raison de ces dépenses. Cela rend le processus beaucoup plus transparent, ce qui est très sain.

Le sénateur Marsden: Quels sont «ceux» dont vous parlez.

M. McDermid: Je veux parler des gouvernements futurs.

[Text]

Senator Marsden: We have looked at Senator Stewart's example concerning the minister's announcement that he will be proposing amendments. We have seen six or seven ways out of this kind of constraint already. Surely, is it not a little bit like going on a diet: if you cheat it shows?

Mr. McDermid: I am not sure he pointed out six or seven different ways of getting out of this.

Senator Marsden: There are all kinds of exemptions already in the bill for various kinds of expenditures that you are exempting, for various perfectly good reasons. Presumably the minister would propose amendments for perfectly good reasons, unless you are assuming that ministers are irresponsible which, by definition, would be a problem. I would not agree with that.

You are really saying that this is purely for show.

Mr. McDermid: No.

Senator Marsden: In what sense will this give any comfort to the taxpayers who want government to control its expenditures? Surely the only thing that will give comfort to those taxpayers is actually controlling the expenditures. Since you say you are doing that, why do you want the legislation? You can't control future governments. That can't be done.

Mr. McDermid: That is right, you can't, although a future government would have to come to Parliament to change the legislation and to change their expenditures. They would have to make it transparent for the public to see what is going on.

Senator Marsden: Presumably governments want to be reasonably transparent. One has to have faith.

Mr. McDermid: This will mandate that they are.

Senator Marsden: You know, minister, that you really cannot control that kind of behaviour. Either people are taking these actions or they are not. It is a little bit like controlling morality, the Jimmy Carter kind of example. Why have legislation? I don't think—and I apologize for being a bit late in arriving—that you have explained what the purpose of the bill is, as opposed to what it does.

Mr. McDermid: The purpose is twofold. It is to place a discipline on government expenditures and to bring about the program that we laid out between 1995 and 1996. It is to assure that we reach the goals that we have set.

Second, if we cannot reach those goals, then we must come to Parliament to explain why and to show how we will make up for either excess spending or how well we have done in underestimating the expenditures that might have come from a department and so on.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Nous avons examiné l'exemple du sénateur Stewart concernant un ministre qui annoncerait des modifications. Nous avons déjà six ou sept moyens de contourner ce genre de restrictions. N'est-ce pas un peu comme si vous suivez un régime amaigrissant? Si vous trichez, cela se voit.

M. McDermid: Je ne suis pas certain qu'il ait indiqué six ou sept moyens de les contourner.

Le sénateur Marsden: Le projet de loi fait déjà toutes sortes d'exceptions quant aux dépenses qui ne seront pas visées, pour toutes sortes de bonnes raisons. Les ministres proposeraient sans doute des modifications pour des raisons parfaitement valides, à moins que vous ne supposiez qu'ils soient déraisonnables, ce qui poserait évidemment un sérieux problème. J'écarte cette possibilité.

En fait, cela revient à dire que c'est seulement pour la galerie.

M. McDermid: Non.

Le sénateur Marsden: En quoi cela rassurera-t-il les contribuables qui veulent voir le gouvernement limiter ses dépenses? C'est seulement en les limitant effectivement que vous les rassurez. Puisque c'est précisément ce que vous faites, dites-vous, pourquoi légiférer? Vous ne pouvez pas dicter la conduite des gouvernements futurs. Ce n'est pas possible.

M. McDermid: Vous avez raison, ce n'est pas possible, mais un futur gouvernement devra quand même demander au Parlement de modifier la législation et d'augmenter ses dépenses. Il devra expliquer au public quelles sont ses intentions.

Le sénateur Marsden: En principe, les gouvernements cherchent à être raisonnablement transparents. Il faut leur faire confiance.

M. McDermid: Cette loi les y obligera.

Le sénateur Marsden: Vous savez, monsieur le ministre, qu'il n'est pas vraiment possible de régir ce genre de comportement. Cela dépend entièrement de la bonne volonté des gens. C'est un peu comme vouloir contrôler la moralité à l'exemple de Jimmy Carter. Pourquoi légiférer? Je ne crois pas—et je m'excuse d'être arrivée un peu en retard—que vous ayez expliqué le but de ce projet de loi plutôt que ses effets.

M. McDermid: Il a deux buts. Il s'agit de limiter les dépenses publiques et de mettre notre programme en oeuvre d'ici 1995 ou 1996. Il s'agit de faire en sorte que nous puissions atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

Deuxièmement, si nous ne pouvons pas atteindre ces objectifs, nous devons venir expliquer au Parlement pourquoi, comment nous comptons compenser nos dépenses excessives, et à quel point nous avons sous-estimé les dépenses d'un ministère.

[Text]

I think it is important for the public to see that the government means business. If you want to label that political, then so be it.

Senator Marsden: Minister, do we not have a budget, a budget speech and estimates? Can the public not see that we are adding yet another layer for them to go through?

Mr. McDermid: You were around here in 1981 and 1982, senator, as I was. We had two budgets a year and none of them hit their targets within a country mile. Expenditures were extremely high. Deficits were high. Ministers of Finance were way off at that time. I am not saying this in a political sense. I am saying that a Minister of Finance can bring in a budget and say "thus, thus and thus," but this will bring discipline on the ministers. It will also allow the government to reach the goals it has set for itself.

Senator Marsden: I will not carry on, I don't find that—

The Chairman: It seems that you don't agree with the minister.

Senator Marsden: I find this legislation to be redundant.

Senator Simard: I have a supplementary question. Minister, does this measure not send a signal to Canadians not to come with all kinds of demands for new programs, et cetera? Is it not important to send a signal that there is just so much money and that the deficit has to be kept under control? Canadians have a duty to reduce their appetite in terms of their demands on government.

Mr. McDermid: I think it sends a message to the public that the government is serious about controlling spending, and serious about trying to reach its goal of no longer doing any public borrowing by 1995 and, hopefully, start paying down some of the accumulated debt by 1996.

This presents to the public a legal requirement that we will aim at achieving our goals. If we cannot achieve our goals, we will have to very publicly tell them why we are making changes to the act in order to facilitate one expenditure or another. I think you said it fairly well. We want to demonstrate to the public that, in fact, we mean business.

Senator Marsden: Does that mean to say we should not believe the budget, that we should not believe the minister's statement because now we need this legislation to say that the government means business, although all the other government business that was put in front of us was not real?

Mr. McDermid: It does not say that at all.

Senator Marsden: One could take that meaning out of what you just said to Senator Simard.

[Traduction]

Je crois important que le public puisse voir que le gouvernement est sérieux dans ses intentions. Si vous qualifiez ce la de stratégie politique, je n'y vois pas d'inconvénient.

Le sénateur Marsden: Monsieur le ministre, n'avons-nous pas un budget, un exposé budgétaire et des prévisions budgétaires? Le public ne va-t-il pas trouver que nous alourdissons encore le processus?

M. McDermid: Vous étiez-là en 1981 et 1982, comme moi, sénateur. Nous avons deux budgets par an et aucun d'eux n'était respecté, même de loin. Les dépenses étaient extrêmement élevées et les déficits très lourds. Des ministres des Finances se sont fait limoger à l'époque. Je ne dis pas cela du point de vue politique. Je veux dire qu'un ministre des Finances pourra toujours présenter un budget prévoyant ceci ou cela, mais que cette loi va obliger les ministres à faire preuve de discipline. Elle permettra également au gouvernement d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés.

Le sénateur Marsden: Je m'arrêterai là. Je ne trouve pas que...

Le président: Il semble que vous ne soyez pas d'accord avec le ministre.

Le sénateur Marsden: Cette loi me paraît inutile.

Le sénateur Simard: J'ai une question supplémentaire à poser. Monsieur le ministre, cette mesure ne laisse-t-elle pas entendre aux Canadiens qu'ils doivent s'abstenir de réclamer de nouveaux programmes? N'est-il pas important de leur faire comprendre que les moyens financiers du gouvernement ne sont pas illimités et qu'il faut résorber le déficit? Les gens doivent se serrer la ceinture.

M. McDermid: Cela devrait faire comprendre au public que le gouvernement veut sérieusement limiter ses dépenses, ne pas avoir à faire d'emprunts publics d'ici 1995 et, si possible, commencer à rembourser une partie de la dette accumulée d'ici 1996.

Cette loi donnera au public la preuve que nous chercherons à atteindre nos objectifs. Si nous n'y parvenons pas, nous devons lui expliquer publiquement pourquoi nous modifions la loi pour pouvoir faire certaines dépenses supplémentaires. Vous avez très bien résumé la situation. Nous voulons démontrer au public que nous sommes sérieux.

Le sénateur Marsden: Faut-il en conclure que nous ne pouvons pas ajouter foi au budget ou aux déclarations du ministre vu que nous avons besoin de cette loi pour montrer que le gouvernement est déterminé à passer aux actes, même si tout le reste n'était pas sérieux?

M. McDermid: Ce n'est pas du tout cela.

Le sénateur Marsden: C'est ce qu'on pourrait conclure de ce que vous venez de dire au sénateur Simard.

[Text]

Mr. McDermid: I do not think so. Well, do the public believe budgets? Perhaps that is the basic question. Maybe you could answer that better than I but my experience is that I think people are sceptical of budgets. They say, "Well, that is nice but can you do it?" You hear that all the time. You read it all the time. The political pundits, the economic pundits, say it can never happen and it will not happen. You see it on budget night; most of the people interviewed on television don't believe the budget. So I am not sure what the feeling is out there on a budget.

Senator Marsden: But the government believes the budget.

Mr. McDermid: But we are saying here that this is our budget and you can believe it because we have to stay within these legislated requirements.

The Chairman: Senator Kinsella?

Senator Kinsella: Thank you, Chairman. Clause 4 speaks to the process whereby, if there will be a proposed increase in the expenditure for a specific program, the President of the Treasury Board action that decision. I have a couple of questions around that process.

If the Minister of Finance is responsible for this initiative, was there thought given to having the Minister of Finance endorse the certificate that the President of the Treasury Board would action?

Mr. McDermid: As you know, the President of the Treasury Board is responsible for the expenditures. The Minister of Finance sets the policy and the Minister of Revenue collects it, and the Treasury Board president sees how it is spent. Any program expenditures go through Treasury Board. And it happens this way now. This is just putting into legislation what happens now, of course. It makes sense that the Treasury Board examine all the expenditures and make its recommendations.

In this particular thing, it would need the approval of the Treasury Board to certify this program expenditure that an individual minister may come to and with very good reason. It is necessary. That is the way the system works and that is who it would normally go through, the President of the Treasury Board.

Senator Kinsella: Then the Minister of Finance would have to pick that up as he presents his budget the following year?

Mr. McDermid: The minister to which that pertains would have to explain to the Minister of Finance how he is going to do that because he knows that his budget next year is going to have a maximum increase of 3 per cent minus whatever he overspent the year before.

[Traduction]

M. McDermid: Je ne pense pas. Le public croit-il aux budgets? C'est sans doute la première question à se poser. Vous pourriez peut-être y répondre mieux que moi, mais d'après ce que j'ai constaté, les gens sont assez sceptiques à l'égard des budgets. «C'est très beau, mais êtes-vous capable de le faire» demandent-ils. C'est la question qu'on nous pose constamment. Les experts de la politique et de l'économie affirment que c'est une mission impossible. Le soir du budget, la plupart des gens interviewés à la télévision ne croient pas au budget. Je ne suis donc pas certain que l'on y ajoute tellement foi.

Le sénateur Marsden: Mais le gouvernement croit au budget.

M. McDermid: Nous disons ici que vous pourrez vous fier à notre budget parce que nous sommes tenus de nous conformer aux exigences de la loi.

Le président: Sénateur Kinsella?

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le président. L'article 4 établit la marche à suivre. Autrement dit, si un ministère propose d'augmenter ses dépenses pour un programme particulier, le président du Conseil du Trésor devra attester du bien-fondé de cette augmentation. J'aurais une ou deux questions à poser à ce sujet.

Si le ministre des Finances assume la responsabilité de cette initiative, a-t-on songé à lui faire approuver l'attestation que doit donner le président du Conseil du Trésor?

M. McDermid: Comme vous le savez, le président du Conseil du Trésor est responsable des dépenses. Le ministre des Finances établit la politique, le ministre du Revenu, perçoit l'argent et le président du Conseil du Trésor vérifie comment il est dépensé. Toutes les dépenses de programmes doivent obtenir l'approbation du Conseil du Trésor. Cela se passe déjà ainsi. On se contente d'inscrire dans la loi ce qui se fait en pratique. Il est logique que le Conseil du Trésor examine toutes les dépenses et fasse ses recommandations.

Dans ce cas particulier, il faudrait que le Conseil du Trésor atteste que l'augmentation des dépenses de programmes proposée par un ministre est parfaitement justifiée. C'est nécessaire. C'est ainsi que le système fonctionne et c'est normalement le président du Conseil du Trésor qui donne son approbation.

Le sénateur Kinsella: Il reste ensuite au ministre des Finances d'inclure cette augmentation dans son budget de l'année suivante?

M. McDermid: Le ministre intéressé devra expliquer au ministre des Finances comment il va procéder, car il saura que son budget pour l'année prochaine ne pourra augmenter que de 3 p. 100 au maximum, moins le montant dépensé en trop l'année précédente.

[Text]

Senator Kinsella: Has the format of that certificate been developed yet?

Mr. McDermid: I can't answer that.

Mr. DeVries: The format is that the Supplementary Estimates or the Main Estimates, as tabled by the President of the Treasury Board, will indicate which expenditures to be made in the following year, if they are for Main Estimates, or to be made in the current fiscal year if they are for Supplementary Estimates, are deemed by him to be classified as good management initiatives.

You have to remember one thing with regard to these good management initiatives. Their overall impact on the deficit is neutral, because in these cases here we are receiving monies through the imposition of user fees in order to recover the cost of the improved service. So there is a one-to-one relationship between the revenues that we will be getting in from the service and the improvements to the service which we are making.

Senator Kinsella: So Parliament will see that reflected precisely how?

Mr. DeVries: You will see it in the Supplementary Estimates or in the Main Estimates and it will be audited by the Auditor General in the public accounts.

Senator Kinsella: And will there be a special entry flagging this? Will it be easily identified?

Mr. DeVries: It will be easily identified, yes.

The Chairman: Any further questions?

Senator Forrestall: Is there an answer to Senator Stewart's dilemma? Did anyone get back to us on that?

Mr. McDermid: The solicitor who would normally be with us is not available. He would be more able to aptly answer that question. I will get back to the committee with the answer first thing in the morning, if that meets with your approval.

The Chairman: Then we can table it. We can get that through the clerk of the committee.

Mr. McDermid: Yes, we would be happy to do that for you.

Senator Bolduc: May I move that Bill C-21 be reported without amendment?

The Chairman: Is that approved?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion carried.

Senator Bolduc: And may I move that Bill C-56 be reported to the Senate without amendment?

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: A-t-on déjà décidé sous quelle forme cette attestation sera donnée?

M. McDermid: Je ne peux pas répondre à cette question.

M. DeVries: Le budget des dépenses supplémentaire ou principal déposé par le président du Conseil du Trésor indiquera quelles seront les dépenses prévues pour l'exercice à venir, dans le cas du budget principal, ou pour l'exercice en cours, dans le cas du budget supplémentaire, pour des raisons de bonne gestion.

N'oubliez pas une chose à propos de ces raisons de bonne gestion. Leur effet global sur le déficit est nul étant donné que nous touchons des recettes sous la forme de droits d'utilisation de façon à rentrer dans les frais qu'entraîne l'amélioration des services. Il y a donc un lien direct entre les recettes que nous tirons des services et les améliorations que nous apporterons à ces services.

Le sénateur Kinsella: Comment cela sera-t-il indiqué au Parlement?

M. DeVries: Vous le verrez dans le budget des dépenses supplémentaire et le budget des dépenses principal et ce sera vérifié par le Vérificateur général dans les comptes publics.

Le sénateur Kinsella: Et cela figurera dans une rubrique spéciale? Ce sera facile à voir?

M. DeVries: Oui, ce sera facile à voir.

Le président: Avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Forrestall: Avez-vous la réponse au problème soulevé par le sénateur Stewart? Quelqu'un pourrait-il nous communiquer ce renseignement?

M. McDermid: L'avocat qui nous accompagne habituellement n'a pas pu venir. Il aurait été mieux en mesure de répondre à cette question. Je communiquerai la réponse au Comité demain matin, à la première heure, si vous êtes d'accord.

Le président: Nous pourrions alors la déposer. Nous pouvons faire cela par l'intermédiaire du greffier du Comité.

M. McDermid: Oui, nous nous ferons un plaisir de vous obtenir ce renseignement.

Le sénateur Bolduc: Puis-je proposer qu'il soit fait rapport du projet de loi C-21 sans proposition d'amendement?

Le président: D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

Le sénateur Bolduc: Et puis-je proposer qu'il soit fait rapport du projet de loi C-56 au Sénat sans proposition d'amendement?

[Text]

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Marsden: I will not vote in favour of that, no.

The Chairman: Motion carried, on division.

This committee will adjourn to tomorrow morning. We will continue with our examination of the Main Estimates for 1992-93 with witnesses from the Social Sciences and Humanities Research Council.

The committee adjourned.

[Traduction]

[Traduction]

Des voix: D'accord.

Le sénateur Marsden: Je ne voterais pas pour, non.

Le président: La motion est adoptée, avec dissidence.

Nous allons lever la séance jusqu'à demain matin. Nous poursuivrons notre examen du budget des dépenses principal pour 1992-1993 en recevant des témoins du Conseil de recherches en sciences sociales et humaines.

La séance est levée.

[Text]

...the committee will adjourn to tomorrow morning. We will continue with our examination of the Main Estimates for 1992-93 with witnesses from the Social Sciences and Humanities Research Council. The committee adjourned.

...The committee will adjourn to tomorrow morning. We will continue with our examination of the Main Estimates for 1992-93 with witnesses from the Social Sciences and Humanities Research Council. The committee adjourned.

[Text]

[Traduction]



SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing Senate Committee on

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

WITNESSES—TÉMOINS

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND J. LAPOINTE

Président:
Monsieur FÉDÉRIC E. LEBLANC

Thursday, June 4, 1992

Le jeudi 4 juin 1992

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Seventh proceedings on:

Septième fascicule concernant:

The examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1993

Examen de Budget des dépenses principales devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993

WITNESSES

TÉMOINS

POSTE MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Finance:

Mr. Peter Devries, Director, Fiscal Policy and Economic
Analysis Branch.

Du ministère des Finances:

M. Peter Devries, directeur, Direction de la Politique fiscale
et de l'Analyse économique.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

**National
Finance**

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, June 4, 1992

Issue No. 30

Seventh proceedings on:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

WITNESSES:
(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Finances
nationales**

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

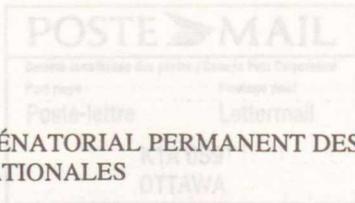
Le jeudi 4 juin 1992

Fascicule n° 30

Septième fascicule concernant:

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

- | | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (or Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (or Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

- | | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (ou Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (ou Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Doody, Lavoie-Roux and Oliver substituted for those of the Honourable Senators Comeau, Forrestall and Buchanan (*4th June, 1992*).

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Doody, Lavoie-Roux et Oliver substitués à ceux des honorables sénateurs Comeau, Forrestall et Buchanan (*Le 4 juin 1992*).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, February 27, 1992:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 4, 1992
(31)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Doody, Kinsella, Marsden, Simard and Stewart. (7)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

Witnesses:

From the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada:

Dr. Paule Leduc, President;

Ms Elaine Isabelle, M.Sc., Director General, Program Branch.

Dr. Leduc made opening remarks following which she and the other witness answered questions.

The Honourable Senator Stewart moved,—That responses received from the Department of Finance to questions asked of them on June 3, 1992 be appended to this day's Proceedings. (*See Appendix NF/30*).

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 12:45 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 JUIN 1992
(31)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures, dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Bolduc, Doody, Kinsella, Marsden, Simard et Stewart. (7)

Également présent: Du centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 27 février 1992, le Comité poursuit l'étude du budget des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant au 31 mars 1993.

Témoins:

Du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada:

M^{me} Paule Leduc, présidente;

M^{me} Elaine Isabelle, M.Sc., directrice générale, Direction des programmes.

Madame Leduc fait une déclaration préliminaire et répond ensuite aux questions avec l'autre témoin.

L'honorable sénateur Stewart propose que les réponses reçues du ministère des Finances aux questions qui lui ont été posées le 3 juin 1992 soient annexées au procès-verbal d'aujourd'hui. (*voir l'annexe NF/30*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, June 4, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 11 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Fernand-E. Leblanc (Chairman) in the Chair.

The Chairman: The response from the of the Department of Finance to a question asked of it last night during our examination of Bill C-56 has been received. It has been sent to each member this morning and distributed to the members present.

I require a motion to append these answers to the proceedings. Senator Stewart?

Senator Stewart: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

(For text of report see Appendix NF30, p. 33)

The Chairman: In the second paragraph of the answer there is an error. They mention "Bill C-55" and that, of course, should be Bill C-56. I would note that error for the benefit of those who will print the response to today's proceedings. In French they refer to "Bill C-56", but in the English version paragraph number two states:

Section 11 implies that unless Parliament has explicitly deemed that spending in other act is exempt from the spending limits in Bill C—

They have "Bill C-55" and it should be Bill C-56.

This is the seventh meeting of the committees to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

The purpose of today's meeting is to consider the Estimates of the Social Sciences and Humanities Research Council. We have the pleasure to have with us from the Social Sciences and Humanities Research Council the president, Dr. Paule Leduc.

Alors je vous demanderais de présenter les personnes qui vous accompagnent et par la suite vous pourrez faire votre déclaration.

Mme Paule Leduc, présidente, Conseil de recherches en sciences humaines du Canada: Je vous remercie monsieur le

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 4 juin 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (président) occupe le fauteuil.

Le président: Nous avons reçu la réponse à une question qui a été posée au représentant du ministère des Finances à la séance d'hier soir, au cours de laquelle nous étudions le projet de loi C-56. Nous l'avons fait parvenir à tous les membres du Comité ce matin et nous l'avons remise aux membres qui sont ici aujourd'hui.

J'aimerais que quelqu'un dépose une motion visant à annexer cette réponse au compte rendu des délibérations. Sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Je propose la motion.

Le président: Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

(Pour le texte du rapport, voir Annexe FN30, p. 33)

Le président: Une erreur s'est glissée au deuxième paragraphe du texte. On parle du «projet de loi C-55», ce qui bien sûr devrait être le projet de loi C-56. Je signale cette erreur au profit de ceux qui vont imprimer le compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. En français, il est question du «projet de loi C-56», mais dans la version anglaise, au deuxième paragraphe, le texte se lit comme suit:

Section 11 implies that unless Parliament has explicitly deemed that spending in other act is exempt from the spending limits in Bill C—

On dit *Bill C-55* alors que cela devrait être *Bill C-56*.

Le Comité en est à sa septième réunion en vue d'examiner le Budget des dépenses principal pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

La séance d'aujourd'hui a pour but d'examiner le Budget du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Nous avons le plaisir d'avoir avec nous la présidente du Conseil, M^{me} Paule Leduc.

So I would ask you to introduce the persons accompanying you and then you may make your statement.

Ms. Paule Leduc, President, Social Sciences and Humanities Research Council of Canada: Thank you,

[Text]

le président, je présenterai d'abord mes collègues à ma gauche, Louise Dandurand qui est secrétaire générale du Conseil, Mme Hélène Isabelle, qui est la directrice des programmes et Gaétan Cyr qui est directeur des services financiers.

It is a great pleasure to be here today to present the 1992-93 Main Estimates for the SSHRC and to talk about the future of this organization which has been supporting research in the social sciences and humanities for the past 15 years.

Il va sans dire que l'année 1992-1993 s'annonce plutôt fébrile pour le Conseil de recherches en sciences humaines. La décision du gouvernement fédéral de fusionner le CRSH, le Conseil des Arts et la Direction générale des relations culturelles internationales des Affaires extérieures a évidemment semé un certain émoi dans la communauté scientifique. Le CRSH devra consacrer énormément d'énergies au cours des prochains mois à la mise sur pied ordonnée de la nouvelle agence.

Toutefois, malgré et peut-être à cause de cet important bouleversement structurel, le CRSH envisage l'année qui vient avec enthousiasme et optimisme. Le Cabinet a récemment approuvé une augmentation budgétaire de 4 % par année pour les quatre prochaines années pour les trois conseils subventionnaires fédéraux. Dans un contexte de contraintes financières, cette nouvelle a été accueillie avec soulagement dans les milieux de la recherche. Elle signifie que le gouvernement reconnaît l'indispensable contribution de la recherche universitaire pour la compétitivité industrielle, la prospérité socio-économique et la vitalité culturelle du Canada. Pour le CRSH, cette nouvelle consacre la légitimité de notre mission, soit de fournir les connaissances théoriques et appliquées nécessaires pour la compréhension du changement social.

Au cours de l'année qui vient, le CRSH continuera à appuyer la recherche, la formation et la diffusion de la recherche en sciences humaines dans le cadre de ses divers programmes de bourses et de subventions. Selon nos prévisions budgétaires que vous avez pu voir dans le Budget principal, 46,8 millions de dollars seront consacrés à la recherche de base qui appuie les projets individuels et collectifs dans toutes les disciplines des sciences humaines; 29 millions iront à nos programmes de formation de ressources hautement qualifiées en sciences humaines; le volet stratégique qui appuie la recherche et le développement d'infrastructures dans des domaines prioritaires obtiendra 10 millions de dollars; et les activités de diffusion de la recherche au plan national et international se verront allouer 7 millions.

En outre, en 1992-1993, le CRSH s'engage à faire quelques pas de plus vers la réalisation des objectifs identifiés dans son plan quinquennal pour la période 1990-1995.

Permettez-moi d'abord de vous rappeler les points saillants de notre plan stratégique. Dans un document intitulé «Regard

[Traduction]

Mr. Chairman. I will first introduce my colleagues on my left, Louise Dandurand, who is Secretary General of the Council, Ms. Hélène Isabelle, who is our Program Director, and Gaétan Cyr, who is Director of Financial Services.

Je suis très heureuse d'être ici aujourd'hui pour vous présenter le Budget du CRSH pour 1992-1993 et pour vous entretenir de l'avenir de notre organisation qui appuie la recherche en sciences humaines depuis 15 ans.

It goes without saying that the year 1992-1993 will be a very busy one for the Social Sciences and Humanities Research Council. The federal government decision to merge SSHRC, the Canada Council and the International Cultural Relations Bureau of External Affairs has clearly caused a commotion in the scientific community. In the coming months, SSHRC will devote an enormous amount of energy to setting up the new agency in an orderly fashion.

However, despite, and perhaps because of, this major structural change, SSHRC is enthusiastic and optimistic about the coming year. Cabinet recently approved a budget increase of 4 per cent per year for the next four years for the three federally-funded councils. In a context of financial cutbacks, this news has been greeted with relief in the research communities. It means that the government recognizes the essential contribution of academic research to Canada's industrial competitiveness, socio-economic prosperity and cultural vitality. For the SSHRC, this news underscores the legitimacy of our mission to provide the theoretical and applied knowledge needed to understand social change.

During the coming year, the SSHRC will continue to support research, training and the dissemination of research results in the social sciences and humanities through its various scholarship and grants programs. According to our estimates, which you have seen in the Main Estimates, \$46.8 million will be allocated to basic research to support individual and collective projects in all disciplines in the social sciences and humanities; \$29 million will go to our training programs for highly skilled resources in the social sciences and humanities; the strategic component which supports infrastructure research and development in priority fields will receive \$10 million; and national and international research dissemination activities will be allocated \$7 million.

In addition, in 1992-1993, SSHRC is committed to taking a few more steps toward achieving the objectives identified in its 1990-1995 five-year plan.

Allow me first to give you the highlights of our strategic plan. In a document entitled, "A Vision for the Future",

[Text]

sur l'avenir» publié en 1990 et dont vous avez sûrement reçu copie, le CRSH identifiait trois grandes priorités pour les années à venir: premièrement, la formation d'une relève dynamique, capable de répondre aux défis intellectuels et sociaux d'un univers en mutation profonde; ensuite la structuration de la capacité nationale de recherche en sciences humaines; et enfin la diffusion des résultats de la recherche à un public plus large.

Dans le domaine de la formation, le Conseil depuis sa création le Conseil appuie directement la formation avancée en sciences humaines par le biais de ses programmes de bourses doctorales et postdoctorales. En 1992-1993, le CRSH allouera 31 % de son budget à la formation d'un personnel hautement qualifié en sciences humaines.

Au delà de cet appui direct, le Conseil a décidé que la formation serait un objectif prioritaire de tous ses programmes. Ainsi dans le cadre de nos programmes de subventions de recherche, une bonne partie des fonds attribués doit servir à l'embauche d'étudiants. Intégrés dans des équipes de recherches dynamiques, ces derniers pourront acquérir sur le tas une expérience concrète des pratiques de la recherche et mieux se préparer à affronter leurs futurs défis professionnels.

L'absorption des diplômés en sciences humaines au sein du marché du travail est un problème qui préoccupe grandement le Conseil. Aussi, à plus long terme, le CRSH envisage de cibler davantage ses programmes de formation en vue de répondre plus directement aux besoins futurs des universités et des employeurs des secteurs public et privé. Comme première étape, nous prévoyons introduire en 1993 un modeste programme d'enseignement coopératif en études interdisciplinaires au niveau de la maîtrise.

Notre deuxième priorité était la structuration de la capacité nationale de recherche. La recherche individuelle et en petites équipes constitue le pilier de la démarche intellectuelle et scientifique autant pour les sciences humaines que pour les autres domaines de recherche. En 1992-1993, le CRSH consacra 50 % de ses ressources à appuyer les chercheurs les plus performants dans toutes les disciplines des sciences humaines.

Toutefois les modes traditionnels du développement des connaissances, à savoir la recherche individuelle et disciplinaire, ne sont pas toujours adaptés à la complexité des problématiques contemporaines. La mise en commun de perspectives diverses est de plus en plus nécessaire pour trouver des réponses innovatrices aux problèmes de l'heure. C'est pourquoi nos efforts de structuration de la recherche en sciences humaines peuvent essentiellement se résumer à un mot clé: la collaboration—à savoir la collaboration entre les chercheurs, la collaboration entre les disciplines et la collaboration entre le milieu universitaire et les autres secteurs de la société.

Quelles mesures concrètes sont prévues à cet égard? Au sein du volet stratégique, les chercheurs doivent se regrouper

[Traduction]

published in 1990, copies of which you have no doubt received, SSHRC identified three major priorities for the future: first, training of a dynamic new generation capable of taking up the intellectual and social challenges of a universe undergoing profound change; second, structuring of the national research capability in the social sciences and humanities, and, lastly, dissemination of research results to a broader public.

In the area of training, the Council has directly supported advanced training in the social sciences and humanities since its inception through its doctoral and post-doctoral scholarship programs. In 1992-1993, SSHRC allocated 31 per cent of its budget to the training of highly skilled personnel in the social sciences and humanities.

In addition to this direct support, the Council has decided that training will be a priority objective in all of its programs. Thus, a large percentage of funds allocated through our research funding programs must be used to hire students. As members of dynamic research teams, the students may thus acquire concrete on-the-job experience in research practices and thus prepare themselves more effectively to meet their future professional challenges.

The absorption of social sciences and humanities graduates within the job market is a problem of great concern to the Council. In the long term, SSHRC is considering targeting more of its training programs to respond more directly to the future needs of the universities and public and private sector employers. As a first stage, we expect to introduce a modest coop education program in interdisciplinary studies at the master's level in 1993.

Our second priority is to structure the national research capability. Research done individually and in small groups is the pillar of our intellectual and scientific effort in the humanities and social sciences, as well as other research fields. In 1992-1993, SSHRC will allocate 50 per cent of its resources to support top researchers in all fields of the social sciences and humanities.

However, the traditional modes of knowledge development, that is individual and disciplinary research, are not always suited to the complex nature of contemporary problems. A pooling of varied perspectives is increasingly needed in order to find innovative solutions to current problems. For this reason, our efforts to structure research in the humanities and social sciences may essentially be summed up in one key word: collaboration, that is collaboration between researchers, collaboration between disciplines and collaboration between the academic community and other sectors of society.

What concrete steps are planned to this end? Under the strategic component, researchers must form multidisciplinary

[Text]

en équipes multidisciplinaires en vue de produire des connaissances nouvelles pour alimenter l'élaboration de politiques. Le Conseil a également constitué un nouveau comité de sélection interdisciplinaire au sein de ses programmes pour encourager les démarches interdisciplinaires et faciliter leur évaluation.

De plus, le Conseil introduira en 1993 un nouveau programme d'appui aux grandes entreprises de recherche. Notre but est de favoriser la réalisation d'importants programmes de recherche qui exigent une infrastructure plus stable et un financement à plus long terme; nous prévoyons également appuyer les réseaux de chercheurs qui au plan national ou international participeront à ces initiatives.

Pour stimuler la collaboration entre les chercheurs et les autres secteurs de la société, le CRSH a emprunté la voie des partenariats. Dans le cadre de nos programmes stratégiques, nous encourageons les chercheurs à associer des partenaires des secteurs public et privé à leurs activités de recherche. Par le biais du programme d'initiatives conjointes, le CRSH et des partenaires externes financent conjointement des programmes de recherche sur des priorités nationales. Nous prévoyons consacrer 2,4 millions de dollars à ce volet en 1992-1993. A titre d'exemple, le CRSH et le Ministère de la santé et du bien-être social financeront conjointement l'établissement de trois centres de recherche sur la violence familiale et de cinq centres de recherche sur la promotion de la santé. Nous subventionnerons également avec l'appui de Northern Telecom des recherches sur la culture scientifique au pays et sur les questions autochtones nous financerons conjointement des recherches avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord.

En plus de partenariats financiers, le CRSH est engagé activement dans la coordination et l'administration conjointe de programmes avec les autres conseils subventionnaires. Le programme Eco-recherche, financé en vertu du Plan Vert, est géré par un Secrétariat interconseils situé au CRSH. Ce programme innovateur dont le budget s'élève à 50 millions appuie des bourses de doctorat, des chaires universitaires et des projets de recherche multidisciplinaire sur les écosystèmes régionaux. Les trois conseils ont également participé à la planification du programme de recherche sur le génome humain sous l'égide du Conseil de recherche médicale (CRM). De plus, un petit comité de direction, regroupant des gestionnaires du Conseil de recherche en sciences humaines (CRSH) et du Conseil de recherche en sciences naturelles et génie (CRSNG) a récemment été créé dans le but d'harmoniser certaines de nos politiques et pratiques administratives. Nonobstant la disparition de notre organisme comme entité autonome, nous sommes déterminés à maintenir les liens privilégiés qui se sont tissés au cours des dernières années entre les conseils subventionnaires et à mettre en oeuvre des initiatives conjointes selon les besoins des communautés que nous représentons.

[Traduction]

teams to produce new knowledge in order to fuel policy development. The Council has also set up a new interdisciplinary selection committee as part of its programs to encourage interdisciplinary efforts and facilitate their assessment.

Furthermore, in 1993, the Council will introduce a new support program for major research projects. Our goal is to promote the implementation of major research programs that require more stable infrastructure and longer-term funding. We also expect to support networks of researchers who will take part in these initiatives at the national or international level.

To stimulate collaboration between researchers and other sectors of society, SSHRC has turned to partnerships. As part of our strategic programs, we encourage researchers to involve public and private sector partners in their research activities. Through the joint initiatives program, SSHRC and outside partners are jointly funding research programs on national priorities. We expect to allocate \$2.4 million to this component in 1992-1993. As an example, SSHRC and the Department of Health and Welfare will provide joint funding to establish three centres for research on family violence and five centres for health promotion research. With the support of Northern Telecom, we will also fund research on scientific culture in this country, and we will provide joint funding with the Department of Indian and Northern Affairs for research on aboriginal issues.

In addition to financial partnerships, SSHRC is actively involved in the coordination and joint administration of programs with other granting councils. The Eco-Research Program, funded under the Green Plan, is managed by an inter-council secretary located at SSHRC. This innovative program, with a budget of \$50 million, supports doctoral scholarships, university chairs and multidisciplinary research projects on regional ecosystems. The three councils are also taking part in planning the human genome research program under the aegis of the Medical Research Council (MRC). In addition, a small management committee made up of managers from the Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) and the Natural Sciences and Engineering Research Council (NSERC) was recently established to harmonize some of our administrative policies and practices. Notwithstanding our agency's disappearance as an independent entity, we are determined to maintain the privileged links that have developed over the years between the granting councils and to implement joint initiatives according to the needs of the communities we represent.

[Text]

Au plan de nos activités internationales, le Conseil a récemment approuvé la tenue de trois sessions intensives d'échanges internationaux qui auront lieu à l'été 1992; l'une porte sur l'intégration économique nord-américaine, l'autre sur les problèmes environnementaux et la sécurité mondiale et la troisième porte sur l'éthique en milieu hospitalier. Il est prévu que ces rencontres regrouperont des chercheurs et des étudiants de différents pays dans un objectif de formation et de collaboration scientifique à long terme. Le succès de ce programme devrait amener le Conseil à établir un programme permanent en 1993.

Pour ce qui est de la diffusion des résultats de la recherche, c'est probablement un des éléments qui nous paraît mériter une attention particulière à cause de son impact sur les communautés en dehors du milieu de la recherche. C'est la troisième priorité du Conseil. Elle porte sur la diffusion à un public élargi. Il est essentiel que les résultats des travaux que nous subventionnons parviennent systématiquement à ceux qui peuvent en bénéficier, notamment les décideurs des secteurs publics et privés, les organismes non gouvernementaux, les médias et le grand public. Tel que précisé dans le Budget des dépenses nous prévoyons diverses activités de communication au cours des cinq prochaines années: et ce dans l'esprit qui gouverne actuellement les activités de communication du gouvernement, c'est-à-dire humilité et comment dirais-je, réserve. Constitution d'une base de données sur la recherche à des fins de diffusion; mise en oeuvre d'une stratégie médiatique ciblée; établissement d'un réseau national de diffusion des résultats de la recherche en collaboration avec les bureaux de recherche des universités; et enfin organisation de rencontres visant à promouvoir un dialogue direct entre les chercheurs et des représentants des autres secteurs de la société.

The challenges which lie ahead for the SSHRC are numerous. The council must strive to ensure the integrity and efficiency of its program in a rapidly changing research environment. While maintaining the vigour of its core activities, it must continue to introduce new innovative initiatives which will respond to scientific, technological, political, economic and social developments. This will of course be particularly challenging over the coming year when staff time will be devoted to the transition to a new agency. We are already intensely involved in the process.

Announced in the February 26 budget, the decision to merge the SSHRC with the Canada Council and the international cultural and academic programs of External Affairs took everyone by surprise. Those involved decided, nonetheless, to move rapidly to ensure that the steps involved in creating the new granting agency would be carried out swiftly and efficiently and that the transition period would be smooth.

[Traduction]

Regarding our international activities, the Council recently approved three intensive sessions of international exchanges which will take place in summer 1992. The first concerns North American economic integration, the second international environmental and security problems and the third hospital ethics. It is expected that these meetings will bring together researchers and students from various countries with a view to long-term scientific training and collaboration. The success of this program should allow the Council to establish a permanent program in 1993.

In our view, the dissemination of research results is probably one of the aspects most deserving of special attention because of its impact on communities outside the research community. This is the Council's third priority and it focuses on dissemination among an expanded public. It is essential that the results of research work which we fund systematically reaches those who can benefit from it, particularly decision-makers in the public and private sectors, non-governmental organizations, the media and the general public. As stated in the Main Estimates, we have planned various communication activities over the next five years, and have done so in the spirit that currently governs communication activities in government, that is to say a spirit of humility and, how shall I say, reservation. These include creation of a research data base for dissemination purposes, implementation of a targeted media strategy, establishment of a national network for the dissemination of research results in collaboration with university research offices, and, lastly, organization of meetings designed to promote direct dialogue between researchers and representatives of other sectors of society.

Les défis qui attendent le CRSH sont nombreux. Le Conseil doit tout mettre en oeuvre pour assurer l'intégrité et l'efficacité de son programme dans un monde de la recherche qui évolue rapidement. Tout en poursuivant ses activités principales avec la même vigueur, le Conseil doit continuer de présenter des mesures nouvelles et innovatrices, capables de suivre les progrès réalisés dans les domaines scientifique, technologique, politique, économique et social. Nul doute qu'au cours de l'année qui vient, ce défi sera particulièrement difficile à relever pour assurer la transition à un nouvel organisme. Mais le processus est déjà bien enclenché.

Announced in the Budget of February 26, the decision to fuse the CRSH, the Council of Arts and the international cultural and academic programs of the Department of External Affairs surprised the world. The responsible officials decided to act immediately to ensure that the necessary steps for the establishment of the new agency would be carried out swiftly and efficiently, ensuring a smooth transition period.

[Text]

A Transition Steering Committee, co-chaired by Ms Joyce Zemans, currently the Director of the Canada Council, and myself, was established almost immediately and its work is progressing rapidly. A subcommittee on legislation, created at the same time and chaired by PCO, is about to submit its report which consists of the draft legislation for the new agency. Another subcommittee on resources, chaired by Treasury Board, is working on the amalgamation of both the financial and human resources—a significant challenge.

As is well known, a key to the success of managing profound change such as this lies in the manner in which human resources issues are handled. A third subcommittee on communications has helped to ensure that all the communities involved, as well as the staff of the three organizations concerned, have been kept informed of developments with accuracy and timeliness. Lastly, a subcommittee on the transfer of programs from External Affairs and International Trade is working on a Memorandum of Understanding between the department and the new agency governing this rather complex displacement of responsibilities.

All the communities affected have expressed different degrees of concern regarding the merger. The social sciences and humanities research community was reassured by the announcement of a 4 per cent increase in its budget for the next four years. It is awaiting further affirmations, however, that subsequent budgets will remain intact and that all future budget reviews by the government will be studied in tandem with the budgets of the two other research councils, NSERC and MRC.

The community is concerned with program integration and, above all, it is concerned with identity. Research, although having evident cultural dimensions, is not the same as culture, and the community seeks concrete evidence that the new agency will entrench that research identity. In addition, it is seeking reassurances that the government will recognize the social sciences and humanities community as being of the same essence as, and on an equal footing with, the natural and bio-medical research communities.

The arts community, having also expressed concern about preserving its own sense of identity, is equally preoccupied by its financial situation. Arts funding has been neglected, and I am absolutely convinced of the crucial role the state has to play in being at the forefront of support for the arts. We cannot, as an advanced and civilized country, afford to neglect the arts. We must provide vigorous support and promote creative endeavours. With all my energies, therefore, I will try to convey to you and to your colleagues in government the importance of the stake the country has in the healthy support of artistic creation. Although I hope it may be not necessary, I

[Traduction]

Un Comité de transition, coprésidé par M^{me} Joyce Zemans, directrice du Conseil des Arts du Canada, et moi-même, a été créé presque tout de suite et ses travaux vont bon train. Un sous-comité sur la nouvelle loi constituante de l'organisme a été établi presque en même temps. Le Bureau du Conseil privé en assume la direction; il est sur le point de déposer son rapport qui renferme le projet de loi en question. Un autre sous-comité sur les ressources, présidé celui-là par le Conseil du Trésor, étudie la fusion des ressources financières et humaines, ce qui n'est pas une mince tâche.

Tout le monde le sait, la clé du succès de la gestion d'un changement aussi radical que celui-ci est la façon dont les questions touchant les ressources humaines sont abordées. Un troisième sous-comité, sur les communications celui-ci, fait en sorte que les trois organismes en cause et leur personnel soient bien informés, et en temps opportun, de l'avancement des travaux. Enfin, un sous-comité sur le transfert des programmes du ministère des Affaires extérieures et du Commerce international travaille actuellement à la rédaction d'une protocole d'entente entre le Ministère et le nouvel organisme qui assumera ce transfert de responsabilités plutôt complexes.

Toutes les parties en cause ont exprimé des préoccupations, à des degrés divers, au sujet de la fusion. Notre Conseil s'est vu rassuré par l'annonce d'une augmentation de 4 p. 100 de son budget pour les quatre prochaines années. Nous attendons toutefois que l'on nous confirme que les budgets ultérieurs demeureront inchangés et que les prochains examens budgétaires du gouvernement se feront au regard des budgets des deux autres conseils de recherche, à savoir le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG) et le Conseil de recherches médicales (CRM).

Les communautés en cause s'inquiètent de l'intégration des programmes et par-dessus tout de leur identité. Même si elle revêt une dimension culturelle évidente, la recherche n'est pas la même chose que la culture et nous voulons avoir des preuves tangibles que le nouvel organisme intégrera parfaitement bien le volet recherche. En outre, nous voulons être assurés que le gouvernement considérera comme égales, et traitera sur un même pied la communauté des sciences humaines et celle de la recherche naturelle et biomédicale.

De son côté, la communauté artistique a dit également vouloir préserver son identité et elle est aussi préoccupée par sa situation financière. On a négligé le financement des arts et je suis absolument convaincue du rôle crucial que doit jouer l'État en tant que principale source de soutien financier du monde artistique. Pays moderne et civilisé, le Canada ne peut se permettre de négliger le domaine des arts. Nous devons appuyer vigoureusement la communauté artistique et favoriser la créativité. C'est donc avec toutes mes énergies que je vais essayer de vous faire saisir, tout comme à vos collègues du gouvernement, l'importance que revêt pour le Canada un

[Text]

will also demonstrate the drawbacks of shirking this aspect of the government's responsibilities.

The new agency will have a strong international mandate, a first for both the Canada Council and the SSHRC. I strongly believe that it is vital, as an incentive and a demonstration of their dynamism and strength, for both the artistic and the research communities to spread their wings toward an international "rayonnement". The prospect of having this new agency provide healthy support to the arts and research, assisting their development nationally and conveying their originality, vigour and strength on the international scene already makes such an agency unusually powerful.

I would like to conclude precisely on this point. I see great potential in an agency which many see as just a marriage between misfits. Over and above bureaucratic arrangements, structural adjustments and cultural adaptations, I believe the new agency can offer a real potential for building powerful bridges between the arts and the sciences, between two languages whose common goal and raison d'être are to help us understand humankind and solve its problems, fulfil its promise and liberate its imagination.

It is with that vision in mind, and with total dedication, I will take up my new functions as director of the Canada Council, as well as continuing to serve as President of the SSHRC.

Le président: Je vous remercie, Mme Leduc.

Nous allons maintenant passer à la période de questions. Le premier à poser des questions sera le sénateur Stewart.

Senator Stewart: I think it would be helpful if Dr. Leduc would tell us, in a very brief way, about her career prior to coming to the Social Sciences and Humanities Research Council. In other words, we would know whether she is looking at this from the viewpoint of, perhaps, a former professor of French or English or as a sociologist or an historian, just so we know the hilltop from which she is surveying the world.

Ms Leduc: I have a Ph.D. in French literature. I have taught in many universities in the Province of Quebec. I have done a great deal of research. I have served as an administrator in universities, as dean and head of my department and Vice Rector. I have served as well as Assistant Deputy Minister in the Department of Social Affairs in Quebec and Deputy Minister in a few departments in the Quebec government, including the cultural affairs department and the international affairs department.

[Traduction]

appui ferme à la création artistique. Cependant, mais j'espère qu'il ne me sera pas nécessaire de le faire, je vais aussi vous montrer les désavantages que subira le gouvernement s'il manque à ses responsabilités à cet égard.

Le nouvel organisme sera investi d'un mandat international bien précis, une première pour le Conseil des Arts et le CRSH. Je crois fermement qu'il est essentiel que la colonie artistique et le monde de la recherche, pour faire la preuve de leur dynamisme et de leur force, élargissent leurs horizons et tendent vers un rayonnement international. Le possibilité de voir ce nouvel organisme accorder un appui vigoureux au monde des arts et de la recherche, favoriser leur développement à l'échelle nationale et faire rayonner leur originalité, leur vigueur et leur force sur la scène internationale en fait déjà une organisation extraordinairement puissante.

J'aimerais terminer précisément sur ce point. Je suis d'avis que cet organisme offre de nombreuses possibilités et qu'il n'est pas seulement un jumelage d'organismes mal intégrés. Mis à part les ententes administratives, les rajustements organisationnels et culturels, je crois que le nouvel organisme permettra véritablement d'établir des liens solides entre les arts et les sciences, entre deux disciplines dont l'objectif commun et la raison d'être sont de nous aider à mieux comprendre l'humanité et à trouver une solution à ses problèmes, à remplir ses promesses et à donner libre cours à son imagination.

C'est donc dans cet esprit et avec tout mon coeur que j'entreprendrai mes nouvelles fonctions de directrice du Conseil des Arts tout en continuant d'assumer la présidence du CRSH.

The Chairman: Thank you, Ms. Leduc.

We shall now proceed with the question period. The first to ask questions will be Senator Stewart.

Le sénateur Stewart: Je pense qu'il serait intéressant que M^{me} Leduc nous trace un bref bilan de sa carrière avant d'accéder au Conseil de recherches en sciences humaines. Autrement dit, cela nous permettrait de savoir si elle voit la situation sous l'angle d'un ancien professeur de français ou d'anglais ou peut-être de sociologue ou d'historienne. Ainsi, nous saurions de quel point de vue elle envisage le monde.

Mme Leduc: J'ai un doctorat en littérature française et j'ai enseigné dans de nombreuses universités du Québec. J'ai fait beaucoup de recherche. J'ai aussi été administratrice dans certaines universités, doyenne et chef de mon département et vice-recteur. J'ai aussi été sous-ministre adjointe au ministère des Affaires sociales du Québec et sous-ministre de quelques ministères du gouvernement de cette province, notamment les Affaires culturelles et les Affaires internationales.

[Text]

I have also served as the president of Conseil des Universités du Québec. I then became President of the SSHRC which is where I am now.

Senator Stewart: That is most helpful.

I am interested in, shall we say, the integration of your council with the Canada Council. You have told us you were involved with the achievement of this integration. What staff reductions do you anticipate as a result of the integration?

Ms Leduc: It is a little difficult to answer that question precisely. We expect some saving, although not a great deal, in terms of staff or money. In putting together two important administrations there will probably be some savings on the administration side. I would not say that there will be savings on the program delivery side because we will have to keep the three groups of programs together.

I suppose we will save some person years and some money on the administrative sides of the merger.

Senator Stewart: What you are saying is that there will not be a major saving. Does this imply that the integration is designed to make an improvement in the research and training program?

Ms Leduc: First, I must say the decision was taken by the government. As it was explained to us, the intention was not to save money. I would say it was to give more strength or visibility to a strong cultural agency. I hope the new agency will help us to strengthen the development of research in the humanities and social sciences, as well as to strengthen the development of the arts community in this country.

Putting the international program in with health will surely help us to have a more coherent vision of what we are doing at the national and international levels. It is a step which was taken by the government to help the development of these two communities.

Senator Stewart: I am not asking you that. I am asking you the questions because you are involved in the integration. Consequently, you know what the goal of the integration is.

You spoke of an international mandate. Will this new agency, eventually, perhaps, take over the work of the International Development Research Centre which has that international mandate now?

Ms Leduc: That is not part of the merger. At the Social Sciences and Humanities Research Council we have some relationship with the IDRC. We intend to continue this rela-

[Traduction]

J'ai également été présidente du Conseil des universités du Québec, pour assumer ensuite la présidence du CRSH, poste que j'occupe toujours aujourd'hui.

Le sénateur Stewart: C'est très intéressant.

J'aimerais avoir des renseignements sur ce que l'on appelle la fusion de votre Conseil et du Conseil des Arts. Vous nous avez dit que vous vous occupiez de cette intégration. Prévoyez-vous que l'intégration vous amènera à procéder à des compressions d'effectifs?

Mme Leduc: C'est un peu difficile de répondre précisément à cette question. En ce qui concerne le personnel et les fonds, nous prévoyons réaliser quelques économies, mais pas beaucoup. En fusionnant deux conseils importants, on fera probablement quelques économies sur le plan administratif. Je ne dirais pas qu'il en sera de même en ce qui concerne l'administration des programmes parce que nous allons devoir garder les trois groupes de programmes ensemble.

Du point de vue administratif, je suppose que la fusion va nous faire réaliser des économies au chapitre des années-personnes et des crédits.

Le sénateur Stewart: Si je saisis bien, les économies ne seront pas substantielles. Doit-on comprendre que l'intégration vise à améliorer le programme de recherche et de formation?

Mme Leduc: D'abord, je dois dire que la décision est celle du gouvernement. D'après ce que j'ai compris des explications qu'on nous a données, le but n'est pas de réaliser des économies. Je dirais qu'il s'agit plutôt de donner plus de force et de «visibilité» à un organisme culturel puissant. J'espère que le nouvel organisme va nous aider à renforcer le développement de la recherche en sciences humaines et à favoriser l'épanouissement de la communauté artistique au Canada.

L'application rigoureuse du programme international va sûrement nous aider à avoir une vision plus cohérente de notre travail à l'échelle nationale et internationale. Il s'agit d'une mesure qui a été prise par le gouvernement pour favoriser le développement du monde de la recherche et des arts.

Le sénateur Stewart: Ce n'est pas ce que je vous demande. Je vous pose ces questions parce que vous vous occupez de l'intégration. Vous devez donc savoir quel est le but de cette intégration.

Vous avez parlé d'un mandat international. Est-ce que ce nouvel organisme pourrait un jour assumer les responsabilités du Centre de recherches pour le développement international à qui on a confié un mandat international?

Mme Leduc: Cela ne fait pas partie de la fusion. Le Conseil de recherches en sciences humaines entretient des liens avec le CRDI et nous avons l'intention de continuer ainsi. Il

[Text]

tionship. It is not intended to bring the programs of the IDRC into the new agency.

Senator Stewart: I would like to understand better the international mandate and how that mandate would be realized.

Ms Leduc: The government decided to transfer from External Affairs the cultural and academic program, which is the program under the Direction générale des Affaires culturelles et académiques.

This program is related to the two main programs. One is for commonwealth fellowships and for developing Canadian studies abroad. The other program deals with cultural affairs as related to tours, external exchanges or exhibitions by Canadian artists outside the country. Both of these programs will be transferred to the new agency. From the point of view of social sciences and humanities that will help us to bring together the national and international program.

The same researchers will be working at the national level in collaboration with foreign scholars. With regard to the Canada Council Program exactly the same people will receive grants for preparing their work or organizing their concerns. They will tour abroad with the help of these programs now delivered by external affairs but which will, in future, be delivered by the new agency.

Senator Stewart: The picture I am getting is that several activities which hitherto took place in relative isolation will now be put on the same table to permit harmonization and coordination. I see a nod. That is a very important undertaking. We certainly hope it works.

Le sénateur Kinsella: Je vous remercie, monsieur le président.

Mme Leduc, suivant la même ligne de questions que celle du sénateur Stewart, le rôle de la Commission canadienne pour l'UNESCO est-ce que il ne se fait pas à l'intérieur du Conseil des arts du Canada, maintenant? Quels sont les plans pour le programme de la planification?

Mme Leduc: La Commission canadienne de l'UNESCO est sous la responsabilité actuellement du Conseil des arts et elle restera sous la responsabilité du Conseil des arts et donc, de la nouvelle agence.

Le sénateur Kinsella: Mais, de quelle façon pouvez-vous réaliser un meilleur programme en utilisant tous les rayons de l'UNESCO?

Mme Leduc: Nous avons actuellement en sciences sociales et au Conseil des arts, des relations avec la Commission

[Traduction]

n'est pas question d'intégrer les programmes du CRDI à ceux du nouvel organisme.

Le sénateur Stewart: J'aimerais mieux comprendre le mandat international de l'organisme et la façon dont il sera exécuté.

Mme Leduc: Le gouvernement a décidé de transférer au nouvel organisme le programme culturel et académique des Affaires extérieures, qui relève de la Direction générale des affaires culturelles et académiques.

Ce programme est lié aux deux programmes principaux. L'un concerne les bourses du Commonwealth et l'épanouissement des études canadiennes à l'étranger. L'autre porte sur les affaires culturelles, notamment les tournées, les échanges culturels et les expositions d'artistes canadiens à l'extérieur du pays. Les deux programmes vont être confiés au nouvel organisme. Du point de vue des sciences humaines, cela va nous permettre de fusionner les programmes national et international.

Les mêmes chercheurs travailleront au niveau national en collaboration avec des universitaires étrangers. En ce qui concerne le programme du Conseil des Arts du Canada, ce sont les mêmes personnes qui vont recevoir des subventions pour les aider à préparer leur travail et à cibler les questions qui les intéressent. Elles vont aller à l'étranger grâce à ces programmes qui sont aujourd'hui la responsabilité des Affaires extérieures, mais qui seront dorénavant administrés par le nouvel organisme.

Le sénateur Stewart: D'après ce que je peux voir, plusieurs activités qui étaient auparavant exécutées indépendamment seront maintenant réunies afin d'en assurer l'harmonisation et la coordination. Vous me faites signe que oui, c'est là une décision très importante. Espérons que tout ira bien.

Senator Kinsella: Thank you, Mr. Chairman.

Ms. Leduc, following the same line of questioning as that of Senator Stewart, isn't the role of the Canadian Commission for UNESCO carried out within the Canada Council? What plans are there for the planning program?

Ms. Leduc: The Canadian Commission for UNESCO is currently the Canada Council's responsibility and will remain under the responsibility of the Canada Council and thus of the new agency.

Senator Kinsella: But how can you achieve a better program using all the aspects of UNESCO?

Ms. Leduc: At the SSHRC and Canada Council, we currently have relations with the Canadian Commission for

[Text]

canadienne de l'UNESCO pour le développement de ces programmes. Je crois que le fait que nous soyons tous ensemble facilitera sûrement une plus grande cohérence des programmes de la Commission canadienne de l'UNESCO avec nos programmes dans chacune des disciplines. Nous l'espérons. Je crois que cela sera à l'avantage des chercheurs et des artistes canadiens.

Le sénateur Kinsella: Croyez-vous que peut-être le rôle du président se trouve dans un conflit d'intérêt, siégeant sur plusieurs comités aviseurs dans tous ces secteurs? Voyez-vous la possibilité d'un conflit d'intérêt pour le président?

Mme Leduc: Je dois reconnaître que cela prendra un président assez polyvalent pour pouvoir diriger avec une certaine vision à la fois les programmes culturels, à la fois les programmes scientifiques et à la fois les programmes internationaux.

Il est clair que la composition du conseil d'administration sera aussi très importante dans ce contexte puisqu'il faudra éviter à tout prix que l'une ou l'autre des communautés soit négligée parce que les intérêts de l'une ou l'autre des communautés ne seront pas bien représentés.

Par ailleurs, nous n'avons pas encore défini la structure interne de fonctionnement de la nouvelle agence. Nous travaillons là-dessus actuellement. Il est clair que nous devons prévoir dans la structure de fonctionnement de la nouvelle agence et dans sa structure de décisions et de consultations, des moyens solides pour nous assurer la représentation des communautés impliquées dans cette nouvelle agence.

Le sénateur Kinsella: Vous savez bien qu'il y a une grande préoccupation dans le monde universitaire avec cette décision d'éviter ou de minimiser ces préoccupations. Dans votre programme de restructuration, de quelle façon est-ce que la communauté académique peut y participer? Avez-vous des sous-comités?

Mme Leduc: Nous avons des relations étroites avec les fédérations de chercheurs, les deux fédérations de sciences sociales et d'humanité. Nous avons travaillé également avec la UCC autour de ces questions. Nous avons des collaborations et des rencontres constantes autour de ces questions.

Par ailleurs, les deux conseils actuels ainsi que leurs comités, continuent à fonctionner. Les comités et le conseil d'administration, chacun des organismes, actuellement nous aident à préparer la fusion. Comme ces deux conseils d'administration ainsi que leurs comités sont constitués de représentants de la communauté universitaire, il me semble que cela nous fait à ce moment-là des secours précieux pour nous aider à faciliter la transition et rassurer les communautés.

Nous n'avons pas fait de comité spécial pour s'occuper du fusionnement puisque nous avons ces comités existants, actuellement.

[Traduction]

UNESCO for the development of these programs. I believe that the fact we are all together will definitely help make the programs of the Canadian Commission for UNESCO more consistent with our programs in each of the disciplines. We hope so. I believe that that will be to the benefit of Canadian researchers and artists.

Senator Kinsella: Do you perhaps believe that the President will be in conflict of interest by sitting on a number of advisory committees in all these sectors? Do you see the possibility of a conflict of interest for the President?

Ms. Leduc: I must admit that the President will have to be fairly versatile in order to be able to direct cultural programs, scientific programs and international programs at the same and with a certain vision.

The membership of the Board of Directors will also clearly be very important in this context since we will have to avoid at all costs neglecting any one of the communities because its interests are not well represented.

In addition, we have not yet determined the new agency's internal operating structure. In the new agency's operating structure and in its decision-making and consultation structure, we will clearly have to take sound steps to ensure that the communities involved in the new agency are represented.

Senator Kinsella: You are well aware that there is a great concern in the academic community with this decision to avoid or to minimize these concerns. How can the academic community take part in your restructuring program? Do you have subcommittees?

Ms. Leduc: We have close relations with the research federations, the two federations for the social sciences and humanities. We are also working with the UCC on these issues. We are collaborating and meeting constantly on these issues.

The two existing councils and their committees are also continuing to operate. The committees and boards of directors in each of the agencies are helping us prepare the merger. Since these two boards of directors and their committees consist of representatives of the academic community, it seems to me that they will provide us with invaluable assistance in facilitating the transition and reassuring the communities.

We have not set up a special committee to handle the merger since we have these existing committees.

[Text]

Le sénateur Kinsella: Dans l'avenir, dans la préparation des budgets disons pour chacune de ces activités à l'intérieur de la nouvelle agence, est-ce que ces budgets seront séparés l'un de l'autre?

Mme Leduc: Disons que je ne veux pas présumer de l'avenir mais je n'envisage pas, dans la nouvelle agence, qu'il y ait un "melting pot" de tous les programmes. Je prévois qu'il y aura une direction générale des programmes des arts, une direction générale des programmes des sciences sociales et une direction générale des programmes internationaux.

Nous imaginons sûrement, également, des comités consultatifs composés de représentants des communautés pour chacune de ces communautés.

Le sénateur Kinsella: Etes-vous d'accord avec le point de vue exprimé à certains endroits que ce modèle peut augmenter la compétition pour des ressources très limitées entre la communauté et la communauté culturelle des sciences et des humanités sociales?

Mme Leduc: C'est peut-être un danger. Ce que nous avons demandé au gouvernement ce que la communauté scientifique demande de façon, je pense, très clair (je partage l'opinion du monde scientifique là-dessus) nous voudrions que le budget de la nouvelle agence soit constitué de budgets qui viennent d'enveloppes différentes. Le budget pour les recherches viendrait de l'enveloppe recherche, l'enveloppe science, comme nous le sommes actuellement avec le «answer to MRC». Le budget des arts viendrait de l'enveloppe culturelle et le budget international viendrait de l'enveloppe Affaires extérieures et défenses, comme ils viennent actuellement.

Alors, il y aurait donc trois sources budgétaires, ce qui, à ce moment là, éviterait la compétition d'un budget à l'intérieur de la même enveloppe d'un groupe en faveur ou en défaveur de l'autre.

Le sénateur Kinsella: Je vous remercie, madame.

Senator Marsden: May I follow up on Senator Kinsella's last question? As I understand it, the Canada Council has a large endowment. If I am correct, that endowment was granted at the establishment of the Canada Council to keep it at arm's length and independent. As you described the three streams of funding, were you including the endowment?

Ms Leduc: No, because the endowment is really for the arts. At the creation of the Canada Council the government decided to put up \$50 million. Normally one would expect that the Canada Council would be left with that amount but we know very well that the government has increased its budget. This endowment includes donations by private foundations which are specifically earmarked for the arts.

[Traduction]

Senator Kinsella: In future, when you prepare budgets for each of these activities within the new agency, will these budgets be separate from each other?

Ms. Leduc: I do not want to presume too much about the future, but I do not foresee there being a melting pot of all these programs in the new agency. I do foresee a branch for arts programs, a branch for social sciences and humanities programs and a branch for international programs.

We are also definitely considering advisory committees consisting of community representatives for each of these communities.

Senator Kinsella: Do you agree with the point of view expressed in some quarters that this model may increase competition for very scarce resources between the cultural community and the social sciences and humanities community?

Ms. Leduc: That may be a danger. We have asked the government that the scientific community ask very clearly—I share the opinion of the scientific community on this—we want the budget of the new agency to be constituted from budgets that come from various envelopes. The research budget would come from the research envelope, the science envelope, as we currently are with the "answer to MRC". The arts budget would come from the cultural envelope, and the international budget would come from the External Affairs and Defence envelope, as it does now.

So there would be three budget sources, something that would prevent competition for a budget within the same envelope and work for one group or against another.

Senator Kinsella: Thank you, Madam.

Le sénateur Marsden: Puis-je enchaîner sur la dernière question du sénateur Kinsella? Si je comprends bien, le Conseil des Arts du Canada dispose d'une importante fondation. Corrigez-moi si je me trompe, mais cette fondation a été établie lors de la création du Conseil afin de lui préserver son indépendance. Quand vous décrivez les trois principales sources de financement, est-ce que vous incluez la fondation?

Mme Leduc: Non, parce que la fondation est vraiment destinée à venir en aide aux artistes. Lors de la création du Conseil des Arts, le gouvernement a décidé d'y verser 50 millions de dollars. Normalement, on aurait pu penser que le Conseil garderait cette somme, mais nous savons très bien que le gouvernement a augmenté son budget. La fondation renferme des dons de fondations privées qui sont précisément destinées aux arts.

[Text]

Senator Marsden: Although the administration may not be arm's length in the sense that there will be a merged administration from SSHRC.

Ms Leduc: Part of the budgets of the three components of the new agency, particularly for operational costs, will be merged. I do not see how we can have three separate budgets for the administration because there will be only one administration.

Senator Marsden: Am I correct that the decision-making over the use of endowment funds may involve people who are from outside the arts?

Ms Leduc: No, because the money coming from the endowment fund is going to the arts program. In my view, it will be clear.

Senator Marsden: Will there be separate decision-making bodies for each of the three streams you have described?

Ms Leduc: We will have a board which will take the final decision as to the distribution of the budget between the large programs for the arts, social sciences and international activities; and within each large program will be the distribution of the budget to the, for example, arts programs and so on. The government budget will be for all programs. If the government provides a budget for the social sciences of \$110 million, it will go to social sciences and humanities.

Senator Marsden: Let me make sure I understand. The recommendations about expenditures of funds, either the earmarked endowment funds or annually provided funds, will not be interfered with by the board in any way. The normal process, I assume, is that recommendations from the advisory councils, for example, will be referred to the board for final decision. In that case that will not occur because that board is made up of a mixture of people and those funds are designated funds.

Ms Leduc: We will have a consultative committee in each area, as I explained before. This is my design, somewhat, and it is still under consideration. These consultative committees will recommend to the board the distribution of the money in their own area of research or art. The board will have to approve the budget. We will not have three different boards.

Senator Marsden: Does that mean the board will be made up of arts people, humanities people, social sciences people

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Même si l'administration risque de ne pas être indépendante, en ce sens qu'il s'agira d'une administration commune aussi assurée par le CRSH.

Mme Leduc: Une partie des budgets des trois composantes du nouvel organisme, plus précisément pour les coûts opérationnels, sera fusionnée. Je ne vois pas comment on pourrait avoir trois budgets distincts pour l'administration, car il n'y en aura qu'une seule.

Le sénateur Marsden: Est-ce exact de dire qu'il peut y avoir des gens qui sont étrangers au monde des arts qui prennent des décisions concernant l'utilisation des fonds de la fondation?

Mme Leduc: Non, parce que l'argent qui provient de la fondation est destiné au programme des arts. Selon moi, cela va être précisé clairement.

Le sénateur Marsden: Y aura-t-il trois organismes décisionnels distincts pour les trois sources de financement que vous avez décrites?

Mme Leduc: Nous aurons un conseil d'administration qui sera chargé de prendre les décisions finales quant à la répartition du budget entre les grands programmes des arts, des sciences humaines et des activités internationales. Et dans chacun des grands programmes, on s'occupera de répartir le budget, par exemple, qui sera accordé au programme des arts et ainsi de suite. Le budget du gouvernement sera destiné à tous les programmes. Si le gouvernement accorde un budget de 110 millions de dollars pour les sciences humaines, cet argent va aller aux sciences humaines.

Le sénateur Marsden: Je veux être bien certain de comprendre. Le conseil d'administration n'interviendra pas du tout dans les recommandations concernant les affectations de crédits, soit les fonds bien précis de la fondation ou les crédits annuels? Normalement, je suppose que les recommandations des conseils consultatifs, par exemple, seront présentées au conseil d'administration qui prendra la décision finale. Dans ce cas-là, il n'en sera pas ainsi parce que le conseil d'administration se compose de diverses personnes et les fonds sont destinés à des fins précises.

Mme Leduc: Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, nous aurons un comité consultatif pour chaque secteur. C'est un peu mon idée et elle est encore à l'étude. Les comités consultatifs vont faire des recommandations au conseil d'administration quant à la répartition des crédits dans leur propre secteur de la recherche ou des arts. Le conseil d'administration va devoir approuver le budget. Nous n'aurons pas trois conseils d'administration différents.

Le sénateur Marsden: Est-ce à dire que le conseil d'administration sera composé de représentants du monde des

[Text]

and, perhaps, private sector people who will make decisions on this range of programs?

Ms Leduc: Yes. If I can give you my vision, this board will be responsible for different kinds of grants for different communities and it will work like a consortium—I believe you would call it a “holding in the private sector—receiving recommendations from specialized consultative groups.

Senator Marsden: If I were a social scientist working in an area that does not fall under any of the particular interests of the council at the present time, how would I, or any scientist who wants to be innovative, maintain research? By its very nature councils such as yours can never go beyond what people are interested in because of the complexity. How does anybody do any innovative research, especially under this combined board structure?

Ms. Leduc: It will be exactly the same kind of situation that exists now. Researchers who do not fall within the normal program, come to the Council and try to find a way to do their innovative research. As you know, we have a special program called the Presidential Fund for Innovative Research through which we try to help them to develop their innovative research. From my point of view, I hope that will not be touched. If I am there, I will protect that.

Senator Marsden: I am sure you will. As more of a comment rather than a question: A board of that range and complexity can do an awful lot of damage in the sense that they cannot possibly understand what frontier research is in those areas and tend to be, by their very nature, not innovative people. However, we will hope for the best.

How will it work? Will you wait for legislation to be passed by Parliament before making any change in the Canada Council or SSHRC or the international programs?

Ms Leduc: We will wait.

Senator Marsden: Will the legislation be presented to Parliament this spring?

Ms Leduc: We hope so.

Senator Marsden: So that the merger of the councils and the international cultural programs will possibly not take effect until next January?

Ms Leduc: Probably.

Senator Marsden: Through which minister will this new agency report to Parliament?

[Traduction]

arts, des sciences humaines, des sciences sociales et peut-être, du secteur privé, qui vont prendre des décisions concernant toute cette gamme de programmes?

Mme Leduc: Oui. Si je peux me permettre de vous faire part de ma façon de voir les choses, je dirais que le conseil d'administration va être chargé d'attribuer les différentes subventions aux divers organismes et il va prendre des décisions comme s'il s'agissait d'un consortium—je crois qu'on appellerait cela un «holding» dans le secteur privé—qui recevra des recommandations de groupes consultatifs spécialisés.

Le sénateur Marsden: Si j'étais un spécialiste en sciences sociales travaillant dans un secteur ne retenant pas du tout l'attention du Conseil actuellement, comment moi, ou comment tout scientifique désireux de faire preuve d'innovation, pourrions-nous poursuivre la recherche? Par définition, des conseils comme le vôtre ne peuvent jamais aller au-delà des intérêts des personnes parce que cela est trop complexe. Comment pourra-t-on faire de la recherche innovatrice, plus particulièrement dans ce cadre de conseils jumelés?

Mme Leduc: Ce sera exactement la même chose que maintenant. Les chercheurs qui ne satisfont pas aux critères du programme normal s'adressent au Conseil et essaient de trouver un moyen de présenter une recherche innovatrice. Comme vous le savez, nous offrons le Programme intitulé «Fonds du Président pour la recherche innovatrice» qui nous permet de les aider à concevoir un projet de recherche novateur. J'espère que ce programme ne sera pas touché. Si c'est moi qui suis en poste, je vais tout faire pour le protéger.

Le sénateur Marsden: J'en suis certain. J'aimerais ici faire davantage un commentaire que poser une question. Un conseil d'administration d'une telle ampleur et complexité peut causer bien des difficultés, en ce sens qu'il ne peut comprendre où se situe la recherche de pointe dans ces secteurs et ses membres sont en général et par définition des personnes peu innovatrices. Espérons que tout ira pour le mieux.

Comment le conseil fonctionnera-t-il? Est-ce que vous allez attendre que le Parlement adopte une loi avant d'apporter des changements au Conseil des Arts, au CRSH et aux programmes internationaux?

Mme Leduc: Oui.

Le sénateur Marsden: Le projet de loi sera-t-il déposé au Parlement au printemps?

Mme Leduc: Nous l'espérons.

Le sénateur Marsden: Donc, la fusion des conseils et des programmes culturels internationaux ne sera pas officielle avant janvier prochain?

Mme Leduc: Probablement pas.

Le sénateur Marsden: À quel ministre le nouvel organisme sera-t-il redevable?

[Text]

Ms Leduc: Through the Minister of Communications, Perrin Beatty.

Senator Marsden: But the budget will not come entirely through communications?

Ms Leduc: Yes.

Senator Marsden: It will come through other departments. Will that minister work it out with the other ministers when it comes to budget accountability?

Ms Leduc: The Department of the Secretary of State now has a very important tool. We work with Minister Winegard and Minister Bouchard.

Senator Marsden: May I ask you another type of question about the international cultural programs? You said, quite properly, that the most difficult aspect is how people are handled in this kind of transition. A number of us are upset about the transfer of the social affairs officers from External Affairs to Employment and Immigration. I would assume that more people are being transferred into the new agency. Will they lose their opportunities for advancement in External Affairs?

Ms Leduc: We are discussing that with External Affairs now. It will not be a very large number of people. There are two categories of people, the first being those who work in Canada who are not in the foreign service. People in this category will be seconded to the new agency. They will be seconded for two or three years and have the opportunity to continue with their careers.

We have an agreement with the other employees who will be transferred if they wish. They will be offered the opportunity to come to the new agency or to stay at External Affairs. We are discussing this with External Affairs. Forty-five people will probably come to the new agency, 15 of whom are in Ottawa. The others are in missions abroad, but they, too, will be transferred.

Senator Marsden: How do you think this new, complex agency, with all the work that has to be done, will affect border relations with the other granting councils, NSERC and the MRC? There are a number of people now attached to SSHRC, in generic terms, who are more likely to go in that direction.

Ms Leduc: It will continue.

Senator Marsden: Will the new program that I think SSHRC and NSERC had begun to work on—

Ms Leduc: It will continue.

[Traduction]

Mme Leduc: Au ministre des Communications, M. Perrin Beatty.

Le sénateur Marsden: Mais le budget ne proviendra pas entièrement des Communications?

Mme Leduc: Oui.

Le sénateur Marsden: Mais d'autres ministères aussi. Le ministre des Communications travaillera-t-il en collaboration avec ses autres collègues quand viendra le temps d'établir le budget?

Mme Leduc: Le Secrétariat d'État dispose maintenant d'un outil très utile. Nous travaillons en collaboration avec les ministres MM. Winegard et Bouchard.

Le sénateur Marsden: Puis-je vous poser une autre question au sujet des programmes culturels internationaux? Vous avez dit, à juste titre d'ailleurs, que l'aspect le plus délicat de la fusion était la façon dont les gens sont traités. Certains d'entre nous sont déçus de voir que les agents des affaires sociales passent des Affaires extérieures au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Je suppose qu'un plus grand nombre de personnes sont mutées à ce nouvel organisme. Vont-elles perdre leurs possibilités de carrière aux Affaires extérieures?

Mme Leduc: Nous discutons actuellement de cette question avec les Affaires extérieures. Le nombre de personnes touchées n'est pas très grand. Il y a deux catégories d'employés: d'abord ceux qui travaillent au Canada et qui ne font pas partie du service extérieur. Les employés de cette catégorie vont être détachés auprès du nouvel organisme pour une période de deux ou trois ans et auront la possibilité de poursuivre leur cheminement de carrière.

Nous avons conclu une entente avec les autres employés qui seront mutés s'ils le désirent. On va leur offrir la possibilité de travailler pour le nouvel organisme ou de rester aux Affaires extérieures. Nous sommes en pourparlers à ce sujet actuellement avec ce ministère. Quarante-cinq employés vont probablement se joindre au nouvel organisme, dont quinze sont à Ottawa. Les autres sont en affectation à l'étranger, mais eux aussi vont être mutés.

Le sénateur Marsden: À votre avis, quelles répercussions ce nouvel organisme complexe, avec tout le travail qu'il a à accomplir, va avoir sur les autres organismes dispensateurs comme le CRSNG et le CRM? Il y a un certain nombre d'employés du CRSH, de façon générale, qui vont probablement se joindre au nouvel organisme.

Mme Leduc: Les choses vont continuer comme avant.

Le sénateur Marsden: Est-ce que le nouveau programme auquel, je pense, le CRSH et le CRSNG ont commencé à travailler—

Mme Leduc: Il va se poursuivre.

[Text]

Senator Marsden: You use the term "a new agency". Could you define what you mean by that? Will legislation dissolve the Canada Council and SSHRC and create something entirely new?

Ms Leduc: The Canada Council Act will probably be amended to include the mandate of social sciences and humanities and the international mandate.

Senator Marsden: Finally, I know, as you said earlier, that this came as a great surprise to you. Of course, we are equally puzzled. It does not make any common sense and I can see that you are working hard to try to make it make substantive sense. But it is still a mystery why one would put these agencies together when, as you know, a new history has just been published which explains in great length why it was necessary to separate them.

In adding to what you have already said, can you tell us how you think this is going to work at the community level where the Canada Council has links with little theatre groups and all sorts of agencies that are not necessarily compatible in any way with universities?

Ms Leduc: It is difficult for me to explain the government decision to you. I am a civil servant.

Senator Marsden: We understand that.

Ms Leduc: Having said that, even though it did surprise me and all the communities involved, including the artistic one, I am trying very hard to ensure that the two communities will not be jeopardized because of this government decision. Fifteen years ago, when the government decided to create the SSHRC and NSERC, it was after a lengthy analysis of the role of the Canada Council and the possible evolution of social sciences and humanities research.

I would say that, since that time, the development and the evolution of the social sciences and humanities research was considered to be important and great. The strength of the social sciences and humanities research is so important now in this country that I do not see the same danger now as must have existed 15 years ago. I believe the social sciences and humanities community and the artistic community have their own strengths. They are well organized, well developed, and well known within the country and outside. I do not see how this community can suddenly be weakened because of a new structure of the granting organization. I firmly believe that the dynamism of the two communities will help them to continue to develop.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Vous utilisez l'expression «nouvel organisme». Pourriez-vous nous dire ce que vous entendez par cette expression? Est-ce que la loi habilitante va démanteler le Conseil des Arts du Canada et le CRSH et créer un organisme tout à fait nouveau?

Mme Leduc: La *Loi sur le Conseil des Arts* va probablement être modifiée pour inclure le mandat du Conseil de recherches en sciences humaines et les programmes internationaux.

Le sénateur Marsden: Enfin, je sais, comme vous l'avez dit tout à l'heure, que la décision vous a beaucoup surprise. Bien sûr, nous sommes tout aussi surpris que vous. Cette décision n'a absolument aucun sens et je vois que vous déployez tous les efforts possibles pour la concrétiser de façon intelligente. Mais on se demande toujours pourquoi rassembler ces organismes quand, vous le savez, on vient tout juste de publier un nouveau document dans lequel on explique en long et en large les raisons qui ont présidé à la séparation de ces organismes.

De plus, pouvez-vous nous dire comment, à votre avis, les choses vont se passer au niveau communautaire où le Conseil des Arts entretient des relations avec de petites troupes de théâtre et toutes sortes d'organismes qui ne sont pas nécessairement compatibles avec les universités?

Mme Leduc: C'est difficile pour moi de vous expliquer la décision du gouvernement. Je suis une fonctionnaire.

Le sénateur Marsden: Nous comprenons.

Mme Leduc: Cela dit, même si la décision du gouvernement m'a effectivement surprise, ainsi que toutes les communautés en cause, y compris la communauté artistique, je fais de mon mieux pour que la vie des deux ne soit pas mise en danger. Il y a quinze ans, lorsque le gouvernement a décidé de créer le CRSH et le CRSNG, il a pris sa décision après une longue analyse du rôle du Conseil des Arts et de l'évolution possible de la recherche dans le domaine des sciences humaines.

Je dirais que depuis ce temps, l'expansion et l'évolution de la recherche dans ce domaine ont été considérées comme importantes et merveilleuses. La recherche en sciences humaines est tellement importante ici aujourd'hui que je ne perçois pas les mêmes dangers qui existaient il y a quinze ans. Je suis certaine que le monde de la recherche en sciences humaines et la communauté artistique ont leurs propres forces. Ce sont deux milieux bien organisés, bien développés et bien connus tant au Canada qu'à l'étranger. Je ne vois pas comment ces deux milieux peuvent soudainement être affaiblis par la nouvelle structure de l'organisme dispensateur. Je crois fermement que le dynamisme qu'affichent ces deux communautés va leur permettre de continuer à se développer.

[Text]

Senator Marsden: Surely part of that dynamism is intense competitiveness, and if you take it out of Ottawa and put it on the streets of Saskatoon or Trois-Rivières, can you not imagine the infighting and viciousness, the potential for which lies in this kind of an organization? Will not the director of the Little Theatre look at the university, and vice versa, and will not the good relations, which have been possible because there were separate sources of funding, disappear? Every academic will believe that that rotten dance theatre down the road has its money, and every dance theatre will believe that that rich university, which pays good salaries, has its money.

I think you will have a tough time at the community level. Do you have any plans to deal with that? These are not well institutionalized, well-buffered bodies.

Ms Leduc: It will surely be a problem. There will have to be a lot of communication with the two communities. However, I have had some meetings with the artistic community since the announcement of the merger and I have not felt aggressiveness against the scientific community. They have the sense, though, that the scientific community is better financed, which is true. They asked whether I would be able to at least attain some kind of increased budget for them and I said that we would try. It is clear that they do not consider themselves as rich as the other community.

But you know that this kind of jealousy between NSERC people and SSHRC people has been going on for a while. We have tried to avoid this kind of comparison between NSERC, SSHRC and MRC, which, from my point of view, is not very constructive. We will try the same with the artistic community, but it is a challenge.

Senator Marsden: It certainly will be, and it will be very difficult for Members of Parliament who are besieged with requests. Now it is easy for them to say that they do not interfere with the councils. I expect you will also feel the pressure from Parliament. I have taken a lot of time, Madam Chairman. If there is more time, I will come around again.

Le sénateur Bolduc: Madame le président, je voudrais vous poser une question. Vous êtes familière, sans doute, avec le "British Council".

Si je comprends bien, au «British Council», ils ont différentes directions générales et quelques unes portent sur les subventions aux arts, aux lettres et d'autres ont eu des programmes internationaux très développés.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Il ne fait aucun doute qu'une partie de ce dynamisme se traduit par une concurrence féroce, et si vous sortez l'organisme de son contexte d'Ottawa et que vous le replacez à Saskatoon ou à Trois-Rivières, vous ne pouvez pas imaginer les luttes et la méchanceté que va entraîner une telle organisation. Ne pensez-vous pas que le directeur du petit théâtre ne regardera pas ce qu'obtient l'université et vice versa? Ne croyez-vous pas non plus que les bonnes relations qui s'étaient établies parce qu'on avait deux sources de financement vont disparaître? Tous les universitaires vont croire que la troupe de danse minable est en tournée avec leur argent et tous les théâtres vont croire que les riches universités, qui versent de bons salaires, le font avec leur argent.

Je pense que vous allez avoir beaucoup de problèmes au niveau communautaire. Est-ce que vous avez prévu des solutions pour y faire face? Ce ne sont pas là des organismes bien institutionnalisés, bien réglementés.

Mme Leduc: Cela va sûrement causer des problèmes. Les deux communautés vont devoir communiquer beaucoup entre elles. Cependant, je dois dire que j'ai rencontré les représentants de la communauté artistique à quelques reprises depuis l'annonce de la fusion et je n'ai pas senti d'agressivité à l'endroit de la communauté scientifique. Les artistes ont cependant l'impression, et avec raison, que le milieu scientifique est mieux subventionné que le leur. Ils m'ont demandé si au moins je pourrais réussir à faire augmenter les budgets qui leur sont consacrés et je leur ai dit que j'allais essayer. Il est bien évident qu'ils ne se considèrent pas aussi «riches» que les scientifiques.

Mais vous savez que ce genre de jalousie existe entre le CRSNG et le CRSH depuis un certain temps. Nous avons essayé d'éviter ce genre de comparaison entre le CRSNG, le CRSH et le CRM qui, à mon point de vue, n'est pas très constructive. Nous allons tenter de faire de même avec la communauté artistique, mais c'est tout un défi à relever.

Le sénateur Marsden: Sans doute, tout comme cela sera très difficile pour les députés qui sont envahis de demandes. Maintenant, c'est facile pour eux de dire qu'ils ne veulent pas s'ingérer dans les affaires des conseils. Je suppose que vous allez également subir les pressions du Parlement. J'ai pris beaucoup de temps, madame la présidente, s'il en reste tout à l'heure, je poserai d'autres questions.

Senator Bolduc: Madam President, I would like to ask you a question. You are no doubt familiar with the British Council.

If I understand it correctly, the British Council has various branches, and some concern grants to the arts, to literature, and others have highly developed international programs.

[Text]

Est-ce que vous avez discuté avec les dirigeants du «British Council» pour savoir un peu comment ils se comportent dans des situations comme celles que viennent de décrire le sénateur Marsden?

Mme Leduc: Votre question tombe à point parce que je suis convaincue que vous ne saviez pas cela, mais j'ai rencontré, la semaine dernière, des représentants du «Foreign Office» et du «British Council» pour essayer de comprendre comment cela fonctionnait.

Le «British Council» est un organisme principalement dévoué à la question culturelle et aux échanges dans le domaine de l'éducation. Ils ont de nombreux programmes d'aide culturelle, tout ce qui s'appelle des programmes culturelles aux affaires extérieures. Ils sont tous gérés par le «British Council».

Ils ont par ailleurs les programmes d'échanges universitaires d'étudiants et de professeurs. Ils servent également, dans certains pays, comme bureau d'aide aux universités anglaises pour prévoir des échanges avec les autres universités dans les pays avec lesquels ils veulent avoir des échanges.

Par ailleurs le «British Council» ne donne pas de subventions. C'est une différence qui peut paraître importante.

Pour ce qui est des arts, les Anglais ont toujours eu leur organisation à part pour s'occuper des questions internationales. Cela ne semble pas poser de problèmes.

Les gens du «Foreign Office» m'ont expliqué de quelle manière ils fonctionnaient avec le «British Council» pour s'assurer qu'il y ait une connaissance de la part du «Foreign Office» de ce qui se passe aux plans culturels et éducationnels internationaux.

Je crois que nous devons faire la même chose ici avec la nouvelle agence.

Le sénateur Bolduc: Étant donné que vous allez relier deux organismes qui avaient aussi leur infrastructure administrative, c'est-à-dire, je présume que, au Conseil des arts et au Conseil de recherche des sciences humaines, vous aviez, par exemple, un directeur du budget, un directeur du personnel, un directeur des services administratifs, un directeur des communications, un directeur de l'informatique, enfin, il y en a toute une série. Je présume que dans la fusion des deux organismes, c'est dans ce genre de postes-là sur lesquels vous allez devoir faire des économies.

Mme Leduc: Quand je répondais au sénateur Stewart tout à l'heure que les principales économies seront du côté administratif, c'est ce à quoi je faisais allusion.

Nous n'aurons pas deux directeurs du personnel, deux directeurs des finances ou deux directeurs de l'informatique ou deux secrétaires généraux. Je pense que c'est là que

[Traduction]

Have you discussed the matter with the officers of the British Council to determine somewhat how they address situations such as Senator Marsden has just described?

Ms. Leduc: Your question is a very timely one because I am convinced that—you do not know it, but I met last week with representatives of the Foreign Office and British Council to try to understand how it operates.

The British Council is an agency mainly dedicated to cultural affairs and educational exchanges. They have many cultural assistance programs, everything that is called cultural programs at External Affairs. They are all managed by the British Council.

They also have exchange programs for academics, students and professors. In some countries, they also serve as aid offices for English universities in order to plan exchanges with other universities in countries with which they want to have exchanges.

In addition, the British Council does not give grants. That is a difference which may seem important.

As regards the arts, the English have always had a separate organization to handle international matters. That does not seem to pose any problems.

The Foreign Office people explained to me how they operate with the British Council to ensure that the Foreign Office is aware of what is going on regarding international culture and education.

I believe we must do the same thing here with the new agency.

Senator Bolduc: Since you are going to join two agencies which had their respective administrative infrastructures. . . I assume the Canada Council and the Social Sciences and Humanities Research Council had, for example, a Director of Finance, a Director of Personnel, a Director of Administrative Services, a Director of Communications, a Director of Computer Services, and, well, there is a whole series. I assume that, when the two agencies are merged, you will have to save money on these kinds of positions.

Ms. Leduc: When I answered Senator Stewart a moment ago that most of the savings would be on the administrative side, that is what I was alluding to.

We will not have two Personnel Directors, two Directors of Finance or two Directors of Computer Services or two General Secretaries. I believe that savings will have to be made

[Text]

devront se faire les économies et qu'il y aura du «streamlining» que nous essaierons de faire de la façon la plus «smooth» et la plus habile possible.

Le président: Les personnes dont vous allez disposer vont être mutées à quel ministère? Ou, perdront-elles leur emploi complètement?

Mme Leduc: Nous discutons actuellement avec les syndicats sur la manière dont nous allons faire la transition. Dans notre organisme, nous avons un «work force adjustment policy», et c'est la même chose pour les employés des affaires extérieures.

Pour le Conseil des arts, nous aurons également à définir ce genre de politique. Nous pouvons prendre un certain nombre de mesures, par exemple, des restrictions de personnel qui se fassent par attrition, qui se fassent par modification des tâches. Par exemple, je prévois qu'il est possible que tous les employés des affaires extérieures ne viennent pas au Conseil, qu'ils choisissent de rester aux affaires extérieures, à ce moment-là, il y aura probablement des ouvertures possibles.

Je ne prévois pas faire un congédiement massif de personnel dès la première journée d'entrée en fonction de l'agence. Nous allons vraiment faire l'organisation de cette structure en collaboration avec les syndicats et dans les règles de l'art. Je pense qu'il y a des manières de faire qui peuvent nous permettre de trouver des solutions et éviter de mettre du monde à la rue.

Il faut que vous sachiez que, et au Conseil des arts et au Conseil de recherche en sciences humaines, les employés des deux agences, ne sont pas des employés de la fonction publique. Nous sommes des employeurs séparés. Cela veut donc dire qu'ils n'ont pas de poste dans les autres ministères. Nous pouvons faire des ententes avec le gouvernement pour essayer de trouver, pour ceux qui ne trouveront pas place dans la nouvelle agence, des places dans l'appareil public.

Le président: Cela peut comprendre à peu près combien d'employés, 15, 20, 30?

Mme Leduc: Je ne le sais pas. Je dois vous dire, le minimum possible. Je préférerais utiliser toutes les démarches possible pour éviter le congédiement. Alors, on va essayer d'exploiter toutes les situations possibles, en particulier, l'attrition.

Actuellement, les deux agences ont restreint leur engagement de personnel, de sorte que nous ne comblons pas, par exemple, des postes de cadres où nous faisons très attention de remplacer les personnels qui partent pour nous assurer qu'il y aura des possibilités de réajustement dans la nouvelle agence.

Le président: Dans un autre ordre d'idée, nous avons déjà fait une étude au Sénat sur la subvention de contrepartie con-

[Traduction]

there and that there will be streamlining which we will try to do as smoothly and skilfully as possible.

The Chairman: Will the people on your staff be transferred? To what department? Or will they lose their jobs completely?

Ms. Leduc: We are currently talking to the unions about how we are going to make the transition. We have a work force adjustment policy in our agency, and the same is true for the External Affairs employees.

For the Canada Council, we will also have to develop this kind of policy. We can take a certain number of measures such as staff cuts through attrition or changes in job descriptions. For example, I expect that not all External Affairs employees may come to the Council, that they will choose to stay with External Affairs. If that happens, there will probably be some openings.

I do not foresee any massive personnel dismissals on the first day the agency begins operations. We are really going to develop this structure's organization in collaboration with the unions and in accordance with the rules of the game. I believe there are ways to find solutions and to avoid dismissing people.

You should know that the employees of both agencies, the Canada Council and the Social Sciences and Humanities Research Council, are not employees of the Public Service. We are separate employers. That means that they cannot have positions in the other departments. We can reach agreements with the government to try to find positions for those who cannot find a place in the new agency, positions in the government machinery.

The Chairman: Roughly how many employees could that involve? Fifteen, 20, 30?

Ms. Leduc: I do not know. I should say as few as possible. I would prefer to take every possible step to avoid dismissals. So we are going to try to exploit all the possible situations, in particular, attrition.

The two agencies have restricted their hiring so that we are not filling, for example, management positions where we are very careful to replace people who leave so as to ensure that there are opportunities for readjustment in the new agency.

The Chairman: In another connection, we have already conducted a study in the Senate on university research mat-

[Text]

cernant la recherche universitaire. Est-ce que cela va rester encore ou est-ce que c'est un programme qui est éliminé complètement?

Mme Leduc: Le programme s'est terminé il y a deux ans. Le gouvernement a intégré dans la base des budgets des trois conseils subventionnaires l'argent qui avait été prévue dans le programme de «matching», de sorte que nous avons maintenant les trois. Nous avons les budgets du «matching» qui sont intégrés dans nos bases. Avec le début du plan quinquennal de financement qui commence cette année, ce programme disparaît.

Toutefois, les trois conseils subventionnaires sont invités à considérer le développement de programmes de partenariat avec l'entreprise ou avec d'autres secteurs dans leurs programmes actuels. C'est ce que nous avons fait et c'est ce que les deux autres conseils ont fait.

Le président: Je vous remercie, madame Leduc. Sénateur Stewart, sénateur Kinsella et sénateur Marsden.

Senator Stewart: How often does your council meet?

Ms. Leduc: Three times a year.

Senator Stewart: Does it consist of 22 members appointed by the Governor in Council?

Ms. Leduc: Yes.

Senator Stewart: How many members does the Canada Council have?

Ms. Leduc: It also has 22.

Senator Stewart: Do they also meet three times a year?

Ms. Leduc: Four.

Senator Stewart: So there will be a new 44-member council?

Ms. Leduc: No, I do not think so. The actual board of the new agency will be the same size.

Senator Stewart: It will not happen until after the election.

Ms. Leduc: Have you ever seen a board of 44 members working very well?

Senator Bolduc: The Senate.

Ms. Leduc: Ah! les sénateurs.

Senator Stewart: I see from Part III that you have 104 person-years. At page 2 it states that that is controlled by Treasury Board?

Ms. Leduc: Yes.

[Traduction]

ching grants. Will that remain, or will that program will completely eliminated?

Ms. Leduc: The program was terminated two years ago. In the basic budgets of the three granting councils, the government included money which had been budgeted for the matching program, so that we now have the three. We have the matching budgets which were incorporated in our basic budgets. With the start of the five-year funding plan, which begins this year, this program disappears.

However, the three granting councils have been asked to consider developing partnership programs with business or with other sectors in their existing programs. This is what we have done and this is what the other two councils have done.

The Chairman: Thank you, Ms. Leduc. Senator Stewart, Senator Kinsella and Senator Marsden.

Le sénateur Stewart: Combien de fois par année votre conseil se réunit-il?

Mme Leduc: Trois fois par année.

Le sénateur Stewart: Se compose-t-il de 22 membres nommés par le gouvernement?

Mme Leduc: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Combien de membres le Conseil des Arts compte-t-il?

Mme Leduc: Il en a 22 lui aussi.

Le sénateur Stewart: Se réunissent-ils également trois fois par année?

Mme Leduc: Quatre.

Le sénateur Stewart: Donc, on va se retrouver avec un nouveau conseil de 44 membres?

Mme Leduc: Non, je ne pense pas. Le conseil d'administration du nouvel organisme comptera le même nombre de membres.

Le sénateur Stewart: Qui ne seront pas désignés avant les élections.

Mme Leduc: Est-ce vous avez déjà vu un conseil d'administration de 44 personnes qui fonctionnait bien?

Le sénateur Bolduc: Le Sénat.

Mme Leduc: Oh you senators!

Le sénateur Stewart: À la Partie III, je constate que vous avez 104 années-personnes. À la page 2, on dit que ce nombre est contrôlé par le Conseil du Trésor?

Mme Leduc: Oui.

[Text]

Senator Stewart: How many person-years are there for the Canada Council? Is that controlled by Treasury Board?

Ms. Leduc: No, this is not approved by Treasury Board.

Senator Stewart: In the new structure, will the person-years for the successor agency to the Canada Council be controlled by Treasury Board?

Ms. Leduc: That would be a government decision. However, we are governed by Schedule B of the Financial Administration Act. The Canada Council comes under Schedule C. It seems that the government will have to decide which schedule the new agency will come under, B or C. If they choose the same schedule as the Canada Council, we will not be subject to the provisions of the Financial Administration Act.

Senator Stewart: Alternatively, if it is your pattern, they will become subject to Treasury Board.

Do you draw a line between grants and scholarships of a certain size which must go to your board, as distinct from grants and scholarships that can be dealt with definitively at a lower level?

Ms. Leduc: Yes. I have a delegation of authority and can decide on those under \$100,000. The board decides on grants that are over \$100,000.

Senator Stewart: How many grants above \$100,000 would be made in an average year?

Ms. Leduc: 12 or 15.

Senator Stewart: The council meets three times a year?

Ms. Leduc: Yes, but we have to have a policy orientation meeting to decide on budget programs.

Senator Stewart: Of course, you must have bonding and the like. How often are the recommendations of the adjudication committees rejected, either by yourself, under your delegated power, or by the board?

Ms. Leduc: Never. We totally respect the peer-review system. This organization of evaluation by peers makes recommendations. When the recommendation of a panel does not seem in line with the guidelines or the objectives of the program, we send the application back to the committee for a review. However, I have never changed a decision and the board has never changed a decision.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Combien y a-t-il d'années-personnes pour le Conseil des Arts? Ce nombre est-il contrôlé par le Conseil du Trésor?

Mme Leduc: Non, ce nombre n'est pas approuvé par le Conseil du Trésor.

Le sénateur Stewart: Selon la nouvelle structure, est-ce que le nombre d'années-personnes de l'organisme qui succédera au Conseil des Arts va être contrôlé par le Conseil du Trésor?

Mme Leduc: C'est au gouvernement de décider. Cependant, nous sommes assujettis aux dispositions de l'Annexe B de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, alors que l'Annexe C régit le Conseil des Arts. Il semble que le gouvernement va devoir décider à quelle annexe, B ou C, le nouvel organisme sera assujéti. S'il décide d'opter pour la même annexe que celle du Conseil des Arts, nous ne serons pas assujettis aux dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques*.

Le sénateur Stewart: Par contre, si on retient votre annexe, c'est le Conseil du Trésor qui décidera.

Est-ce que vous faites une distinction entre les subventions et les bourses d'un certain montant qui doivent être approuvées par votre conseil d'administration et celles qui peuvent être accordées par des instances inférieures?

Mme Leduc: Oui. Je dispose de pouvoirs délégués et je peux prendre les décisions concernant les bourses ou subventions de moins de 100 000 \$, alors que le conseil d'administration décide des bourses ou subventions supérieures à ce montant.

Le sénateur Stewart: Combien de bourses de plus de 100 000 \$ peuvent être accordées au cours d'une année moyenne?

Mme Leduc: 12 ou 15.

Le sénateur Stewart: Et le conseil d'administration se réunit trois fois par année?

Mme Leduc: Oui, mais nous devons tenir une réunion d'orientation avant d'adopter les budgets.

Le sénateur Stewart: Bien sûr, vous devez avoir des obligations à respecter. Est-ce que les recommandations des comités d'adjudication sont souvent rejetées, soit par vous-même, en vertu de vos pouvoirs délégués, soit par le conseil d'administration?

Mme Leduc: Jamais. Nous respectons en tous points les évaluations confraternelles et les recommandations qui en découlent. Lorsque la recommandation d'un groupe ne semble pas conforme aux lignes directrices ou aux objectifs du programme, nous retournons la demande au comité pour qu'il la réexamine. Cependant, je n'ai jamais renversé une décision, pas plus que le conseil d'administration.

[Text]

Senator Stewart: These meetings must be relatively brief in so far as the support of grants and scholarships are concerned?

Ms. Leduc: The board does not only approve grants. It deals with orientation and designs programs and the criteria.

Senator Stewart: I wanted to ask you something about peer review, which is part of our creed, and we all believe in it. It used to be said that peer review was "the old boy's club", however one cannot use that language any more. For example, Queen's University must get so much, Toronto must get so much, McGill must get so much, Dalhousie must get so much. Of course everybody understands that, it does not need to be stated. A particular fellow's research must be supported and, in turn, he or she supports other people.

At the IDRC the board is a mixed board, part Canadian and part international. That brings to bear upon the discussions a much wider type of review. It is still in a sense peer review, but it brings in peers who are not part of the "Canadian Club". Will you be recommending that your new board move away from this stultifying "Canadian Club" approach?

Ms. Leduc: I will have to correct your impression that it is a "Canadian Club" decision, before looking at the evaluation, that "X" amount of money will go to Queen's—

Senator Stewart: We know it does not perform in that manner.

Ms. Leduc: Before sending the applications to a panel of researchers, we ask four or five outside researchers, many of whom come from the international arena, to review the application.

Therefore, the applications are reviewed not only by the panel of researchers. I would say we have about 6,000 or 7,000 each year. It is not perfect. Nothing is perfect in this world, but we do try to find a way to organize the peer review in a fashion which will lend objectivity, as much as possible, to the evaluation process. We try to improve the process each year. I am very aware of the necessity to invite reviewers from foreign countries to ensure that we have a neutral point of view.

Senator Stewart: What percentage of the applications are subjected to some form of international review?

Ms. Leduc: Elaine, do you have some information on that?

Elaine Isabelle, Director General, Programs Branch, Social Sciences and Humanities Research Council of

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Les réunions au cours desquelles on attribue les bourses et les subventions doivent être assez brèves?

Mme Leduc: Le conseil d'administration ne fait pas qu'approuver les subventions. Il s'occupe également des programmes d'orientation et de conception ainsi que des critères régissant ces programmes.

Le sénateur Stewart: Je voulais vous poser une question au sujet des évaluations confraternelles, système auquel nous croyons tous. On disait autrefois que c'était le «club des anciens», on ne peut cependant plus en dire autant aujourd'hui. Par exemple, l'Université Queen's doit recevoir tant d'argent, l'Université de Toronto, McGill et Dalhousie, elles aussi. Bien sûr, tout le monde comprend cela, inutile d'en parler. La recherche d'un chercheur en particulier doit être appuyée et en retour, celui-ci appuie quelqu'un d'autre.

Au CRDI, le conseil d'administration est mixte, c'est-à-dire qu'il est composé en partie de membres canadiens et d'étrangers. Ainsi, on aborde des questions beaucoup plus vastes. En un sens, c'est encore un système d'évaluations confraternelles, mais il est ici question de confrères qui ne font pas partie du «cercle canadien». Seriez-vous prête à recommander que votre nouveau conseil d'administration se détache de cette approche déshumanisante de «cercle canadien»?

Mme Leduc: Je dois vous enlever cette impression que notre conseil prend des décisions «Made in Canada» seulement, car avant d'examiner une évaluation, à savoir que tant d'argent va être attribué à l'Université Queen's—

Le sénateur Stewart: Nous savons que cela ne fonctionne pas comme cela.

Mme Leduc: Avant d'envoyer la demande à un groupe de chercheurs, nous demandons à quatre ou cinq chercheurs de l'extérieur, dont nombre d'entre eux sont de l'étranger, d'examiner la demande.

Donc, les demandes ne sont pas examinées seulement par un groupe de chercheurs. Je dirais que nous en recevons de 6 000 à 7 000 par année. Le système n'est pas parfait, rien n'est parfait dans le monde, mais nous tâchons de structurer le système des évaluations confraternelles de façon à ce qu'elles soient le plus objectives possible et nous essayons de nous améliorer d'année en année. Je suis très consciente de la nécessité d'inviter des examinateurs de l'étranger pour assurer une certaine neutralité.

Le sénateur Stewart: Quel pourcentage des demandes sont soumises à une certaine forme d'évaluation internationale?

Mme Leduc: Elaine, est-ce que vous pouvez répondre à cette question?

Elaine Isabelle, directrice générale, Direction des programmes, Conseil de recherches en sciences humaines du

[Text]

Canada: Yes. Our statistics this year show that about one quarter of the assessors selected came from countries other than Canada.

Senator Stewart: They would be mostly, I suppose, from the United States.

Ms Isabelle: We are not limited to the United States, although it is true that the largest group of foreign reviewers is from the United States. We also have reviewers from the U.K. and France.

Senator Stewart: Is there any difference in the pattern with regard to such review in the case of the social sciences on the one hand and the humanities on the other?

Ms Isabelle: No. We apply this approach equally across both social sciences and humanities.

Senator Kinsella: In the Part IIIs on page 7, the estimate for administration is \$9.164 million. Based upon what you have said this morning about some cutback in administration, do you think the actual expenditures will be \$8 million, \$7 million; or do you think the change will take us well into the new fiscal year and that you will probably end up using that much?

Ms Leduc: I do not expect many changes in this fiscal year because the new agency will probably not be in place before January.

Senator Kinsella: We will have a better look at it next year.

Ms Leduc: Yes.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, I want to return to the problem Dr. Leduc has, the artists have, and the academic community has, that I believe can be overcome. Senator Stewart mentioned the phenomenon of bonding. Assuming that bonding does not take place very well, then the objectives of the government's intent will be achieved entirely on the solid organizational structure you are able to set in place—in other words, notwithstanding a perfect bonding among the board members.

Let me take this example. From time to time SSHRCC establishes priority areas. It has been very successful over the years. If the priority area establishment process is followed, I take it it probably begins with a SSHRCC committee. Then at some point it will come before the board. Do you think you would be able to structure the new agency in such a way that the SSHRCC kind of decision—establishing priorities—would be made by an executive committee? I am talking about the situation where they would make the decisions, and the agency board would be like the board of directors of a bank. It is almost *pro forma*. In other words, is there a model?

[Traduction]

Canada: Oui. Les statistiques de cette année indiquent qu'environ le quart des évaluateurs retenus provenaient d'un autre pays que le Canada.

Le sénateur Stewart: La plupart venant des États-Unis, je suppose.

Mme Isabelle: Nous ne nous restreignons pas aux États-Unis, mais il est vrai que le groupe d'évaluateurs le plus important provenait des États-Unis. Nous en avons aussi du Royaume-Uni et de la France.

Le sénateur Stewart: En ce qui concerne la façon de procéder à ces examens, y a-t-il une différence entre les demandes relatives aux sciences sociales et celles concernant les sciences humaines?

Mme Isabelle: Non, l'approche est la même pour les deux disciplines.

Le sénateur Kinsella: À la Partie III, en page 7, les crédits prévus pour l'administration sont de 9,164 millions de dollars. D'après ce que vous avez dit ce matin au sujet des compressions administratives, croyez-vous que les dépenses réelles s'élèveront à 8, à 7 millions de dollars ou si vous pensez que la transition va se faire au cours du nouvel exercice et que vous allez probablement utiliser toute cette somme?

Mme Leduc: Je ne prévois pas de changements trop nombreux au cours de l'exercice parce que le nouvel organisme ne sera probablement pas en place avant janvier.

Le sénateur Kinsella: Nous allons pouvoir mieux nous situer l'an prochain.

Mme Leduc: C'est juste.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, j'aimerais revenir au problème que madame Leduc, les artistes et la communauté universitaire éprouvent et qui, je crois, peut être résolu. Le sénateur Stewart a parlé du phénomène des liens. En supposant que ces liens ne soient pas trop serrés, le gouvernement réussira à atteindre tous ses objectifs en s'appuyant sur la solide structure organisationnelle que vous êtes sur le point de mettre en place—autrement dit, nonobstant des liens étroits entre les membres du conseil d'administration.

Je vais vous donner un exemple. À l'occasion, le CRSH établit des secteurs prioritaires, pratique qui a connu beaucoup de succès au cours des années. Si ce processus d'établissement des priorités est bien suivi, je suppose que le CRSH crée d'abord un comité à cet effet. Et à un moment donné, les décisions sont soumises au conseil d'administration. Croyez-vous être en mesure de structurer le nouvel organisme de façon que les décisions du CRSH—c'est-à-dire l'établissement des priorités—soient prises par un comité exécutif? Je pense par exemple à une situation où les décisions seraient prises par ce comité alors que le conseil d'administration fonctionnerait comme le conseil d'administration d'une banque. C'est pres-

[Text]

Picking up on Senator Marsden's point, the danger I see relates to new frontiers. Surely to God that is what research is all about—exploring the new frontiers. There is a certain hegemony of disciplines, and you have to break through that in order to open up new areas. I think your structure will be critically important. I would want to rely on your 22 board members, or whatever the number will be. Do you get the sense of my question?

Ms Leduc: Yes, I understand the sense of your question. When we set the priorities of the association three or four years ago, we had a lengthy consultation process with the community. A special committee was set up which held meetings and community discussions in every region. As you know, academics like to write, so we received many briefs from that sector of the community, as well as from university deans and vice presidents, explaining their point of view. We were testing some ideas. We may have offered some leadership to this kind of discussion. We also discussed our point of view. These discussions resulted in some priorities being proposed. The priorities were based on the discussion and consultation with the community. It is difficult for a board to decide completely against this kind of developmental process of strategic planning. The board had a lengthy discussion on this matter. I was strongly in favour of a program which would open up the possibilities for new frontiers and help us develop what I call the new vision of doing research. Some board members were a little apprehensive because they were used to working in a traditional manner. However, because we had had this consultation process, the board came to unanimous agreement. I do not see how this new agency with a board can dismiss this kind of consultative process and discussion with the community.

Senator Kinsella: The Canadian Commission for UNESCO receives its money from the Canada Council, but it has its own board. Have there been many cases where the Canadian Commission for UNESCO, having gone through its consultative process with its constituents, arrived at a policy, or an orientation, or a change that had not been approved by the Canada Council?

Ms Leduc: I am not aware of anything like that.

Senator Kinsella: What about the monetary side? Isn't the budget for the Canadian Commission for UNESCO decided upon by the Canada Council?

Ms Leduc: Yes.

[Traduction]

que selon les règles. Autrement dit, est-ce qu'il existe un modèle?

Pour reprendre la question du sénateur Marsden, à mon avis, le danger se pose en ce qui a trait aux nouvelles lignes de démarcation entre les organismes. Nul doute que le but premier de la recherche est l'exploration de nouvelles frontières. Les disciplines sont assez homogènes et il faut franchir ces frontières pour aboutir à de nouvelles avenues. Je pense que votre structure va être très importante. Je serais prêt à m'en remettre à votre conseil d'administration de 22 personnes, peu importe le nombre. Comprenez-vous ma question?

Mme Leduc: Oui, je comprends le sens de votre question. Lorsque nous avons établi les priorités de l'association il y a deux ou trois ans, nous avons procédé à de vastes consultations auprès de la communauté. Nous avons créé un comité spécial qui a tenu des réunions et des discussions dans chaque région. Comme vous le savez, les universitaires aiment écrire et nous avons reçu de nombreux mémoires de ce secteur, de même que des doyens et des vices-recteurs d'universités qui nous ont expliqué leur point de vue. Nous mettons certaines idées à l'essai. Peut-être avons-nous fait figure de pionniers à cet égard. Nous avons aussi discuté de notre point de vue. Et de ces discussions sont ressorties certaines priorités, priorités établies en fonction des discussions et des consultations avec la communauté. Un conseil d'administration serait mal venu de s'opposer à ce type de planification stratégique. Le conseil d'administration a étudié longuement la question. J'étais tout à fait en faveur d'un programme qui nous permettrait d'explorer de nouvelles frontières et qui nous aiderait à concevoir ce que j'appelle une vision nouvelle de la recherche. Certains membres du conseil étaient un peu anxieux parce qu'ils étaient habitués de travailler d'une façon traditionnelle. Cependant, comme nous avons procédé à ces consultations, le conseil a pris une décision à l'unanimité. Je ne vois pas comment le nouvel organisme, doté d'un conseil d'administration, peut écarter ce genre de processus de consultation et de discussion avec la communauté.

Le sénateur Kinsella: La Commission canadienne de l'UNESCO reçoit ses subventions du Conseil des Arts, mais elle a son propre conseil d'administration. Est-ce qu'il y a beaucoup de cas où la Commission, après avoir procédé à des consultations avec ses organismes constituants, ait adopté une politique, une orientation ou une modification qui n'ait pas été approuvée par le Conseil des Arts?

Mme Leduc: Je ne suis pas au courant de cas semblables.

Le sénateur Kinsella: Mais qu'est-ce qui advient du budget de la Commission canadienne de l'UNESCO? N'est-il pas approuvé par le Conseil des Arts?

Mme Leduc: Oui.

[Text]

Senator Kinsella: Would it be fair to ask whether the budget they sought was pared back by the Canada Council? One would expect that would be the case.

Ms Leduc: I am not, as you know, involved in the Canada Council, but I was by association. I cannot answer these questions today, because I was not there.

Senator Kinsella: It might provide us with an example of how another council or commission has operated under the umbrella of the Canada Council which was focused on the arts community.

Ms Leduc: It does not seem to pose any kind of problem, because the Commission Canadienne de L'UNESCO has been under the umbrella of the Canada Council for a long time.

I am not really involved in that yet, but it seems to me that this discussion was held in consultation with External Affairs. I have not heard about any difficulties related to that.

The Chairman: Senator Marsden.

Senator Marsden: Thank you, Mr. Chairman. I have a series of short questions.

Will the new agency assume responsibility for Canada's foreign cultural programs such as the Canadian Studies Program in Italy or the Canadian Cultural Institute in Rome?

Ms Leduc: These programs come under the association umbrella. The Mediterranean Institute is funded by the association.

Senator Marsden: Yes, but there is a Canadian Studies Program in Italy.

Ms Leduc: That will be transferred to the new agency.

Senator Marsden: Right, and the Canadian Cultural Institute. Thank you.

Will the Canadian research fellowships continue?

Ms Leduc: Yes.

Senator Marsden: They will continue.

What will be the fate of Allan Gotlieb?

Senator Stewart: Governor General.

Ms Leduc: Allan Gotlieb is chairman of the board of Canada Council, and in the new agency, he will be chairman.

Senator Marsden: One of the problems this country has always faced, and in my own view suffers incomparably from, is a lack of large-scale, longitudinal research, certainly in social sciences, and for reasons usually financial. We have never had, for example, a fertility study in this country, so we

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Serait-il possible de savoir si le budget demandé a été réduit par le Conseil des Arts? C'est ce à quoi on pourrait s'attendre.

Mme Leduc: Comme vous le savez, je ne fais pas partie du Conseil des Arts, mais j'y étais associée par ricochet. Je ne peux pas répondre à ces questions parce que je n'étais pas là.

Le sénateur Kinsella: Nous pourrions peut-être avoir là un exemple de la façon dont un autre conseil ou une autre commission ont fonctionné sous la direction du Conseil des Arts, lui-même centré sur la communauté artistique.

Mme Leduc: Il ne semble pas y avoir de problème parce que la Commission canadienne de l'UNESCO relève du Conseil des Arts depuis longtemps.

Je n'ai encore rien à voir là-dedans, mais il me semble que les discussions ont eu lieu de concert avec les Affaires extérieures. Je n'ai pas entendu parler de quelque difficulté que ce soit.

Le président: Sénateur Marsden.

Le sénateur Marsden: Merci, monsieur le président. J'ai plusieurs brèves questions à poser.

Est-ce que le nouvel organisme va assumer la responsabilité des programmes culturels du Canada à l'étranger comme le Programme des études canadiennes en Italie ou l'Institut culturel canadien de Rome?

Mme Leduc: Ces programmes relèvent de l'association. L'Institut méditerranéen a été fondé par l'association.

Le sénateur Marsden: Oui, mais il y a un programme d'études canadiennes en Italie.

Mme Leduc: Il va être transféré au nouvel organisme.

Le sénateur Marsden: D'accord, tout comme l'Institut culturel canadien. Merci.

Est-ce que le programme canadien de bourses de recherche va se poursuivre?

Mme Leduc: Oui.

Le sénateur Marsden: Il va se poursuivre.

Qu'advient-il d'Allan Gotlieb?

Le sénateur Stewart: Gouverneur général.

Mme Leduc: Allan Gotlieb est président du conseil d'administration du Conseil des Arts et c'est lui qui va assumer la présidence du nouvel organisme.

Le sénateur Marsden: L'un des problèmes qu'a toujours connu le Canada, et dont il a beaucoup souffert selon moi, est l'absence de recherche à grande échelle, de recherche longitudinale dans le domaine des sciences sociales, et ce pour des motifs financiers. Par exemple, on n'a jamais mené d'étude

[Text]

are way behind the rest of the world in understanding fertility. There is another panel study which has just not been funded which you know about as well. We have never had a major study to look at the social aspects of AIDS. You have defended very well the concept of this new agency, but let me ask you if you see that there are any better prospects now than under the current system for real money being put into these important areas of research that we have never had.

Ms Leduc: It is really a weakness in this country that we do not conduct these kinds of studies. In my opinion, it is a shame. We were obliged, as you know, to refuse to fund this panel because it was too expensive. Other countries, for example, Britain, France, Spain, the United States and Germany, do undertake these studies, and those governments fund these studies with many partners. We were not able to find a partner to finance this study in Canada. I do not know how we will deal with that.

Senator Marsden: And this change will not improve the situation?

Ms Leduc: The budget of the SSHRC, with, I suppose, this 4 per cent, will not allow funding to the tune of \$8 million. It is too expensive.

Senator Marsden: Mr. Chairman, I am still mystified about why the government did this, and it would be very nice if we could have a member of the government come and explain the thinking behind this move. I think all we can do is wish you all the best.

The Chairman: Which Member of Parliament would you like to hear from?

Senator Marsden: Mr. Beatty.

The Chairman: Do you think he will be interested in appearing before us?

Senator Marsden: I think anyone who was at the cabinet meeting where that decision was taken, if there was indeed such an occasion, would be useful.

The Chairman: We will see what we can do.

Senator Marsden: In the meantime, we can only wish you the best. Thank you.

Le président: Madame Leduc dans votre déclaration préliminaire, sous le thème de recherche, vous avez parlé de faire des recherches concernant les autochtones. Quelle sorte de recherches pourriez-vous faire maintenant qu'ils ont la pos-

[Traduction]

sur la fertilité au Canada, si bien que nous accusons beaucoup de retard par rapport aux autres pays du monde dans ce domaine. Il y a aussi un autre groupe d'étude qui n'a pas encore vu le jour et que vous connaissez très bien. On n'a jamais effectué d'étude majeure sur les aspects sociaux du SIDA. Vous défendez très bien le nouvel organisme, mais permettez-moi de vous demander si, à votre avis, on entrevoit de meilleures possibilités que dans le système actuel que l'argent soit vraiment consacré à ces importants secteurs de recherche, ce qui n'a jamais été fait.

Mme Leduc: C'est vraiment une des faiblesses du Canada à cet égard, je dirais même que c'est une honte. Nous nous sommes vus dans l'obligation de refuser de subventionner ce groupe parce que cela coûtait trop cher. D'autres pays comme la Grande-Bretagne, la France, l'Espagne, les États-Unis et l'Allemagne réalisent effectivement de telles études qu'ils subventionnent avec l'aide d'autres partenaires. Quant à nous, nous n'avons pas pu trouver de partenaire pour nous aider à financer cette étude au Canada. Je ne sais pas comment nous allons nous en sortir.

Le sénateur Marsden: Et la fusion ne va pas améliorer la situation?

Mme Leduc: Le budget du CRSH en comptant, je suppose, sur une augmentation de 4 p. 100, ne permettra pas des crédits de l'ordre de 8 millions de dollars. C'est trop cher.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, je me demande toujours pourquoi le gouvernement a pris cette décision et il serait bien qu'un de ses membres vienne nous expliquer les motifs qui justifient une telle décision. Je pense que tout ce qu'on peut faire, c'est de vous souhaiter la meilleure des chances.

Le président: Quel membre du cabinet aimeriez-vous rencontrer?

Le sénateur Marsden: M. Beatty.

Le président: Croyez-vous qu'il va vouloir venir comparaître devant nous?

Le sénateur Marsden: Je pense qu'il serait intéressant d'entendre quiconque assistait à la réunion du cabinet au cours de laquelle cette décision a été prise, si effectivement les choses se sont passées ainsi.

Le président: Nous allons voir ce que nous pouvons faire.

Le sénateur Marsden: Entre-temps, nous vous souhaitons bonne chance. Merci.

The Chairman: Ms. Leduc, in your preliminary statement, under the heading of research, you mentioned conducting research on aboriginal people. What kind of research could you do now that there is a possibility of constitutional rene-

[Text]

sibilité d'un renouvellement de la Constitution? En plus de cela, on a un ministère, je pense, qui s'occupe des autochtones.

Mme Leduc: Le ministère des Affaires indiennes n'a pas un programme de recherche très développé. Nous avons convenu, le ministère des Affaires indiennes et nous qu'il fallait que, compte tenu des décisions politiques que ce pays aura à prendre, et des décisions qui sont, je pense, déjà sur la table, nous devons avoir une meilleure analyse de ce que cela veut dire, par exemple, le "self gouvernement" et des impacts économiques du "self government".

Nous avons discuté avec les représentants des Affaires indiennes et nous avons convenu de lancer un programme spécial pour demander aux chercheurs de s'intéresser à cette question au pays. Il y a, il ne faut pas l'oublier non plus, des chercheurs dans ce pays qui sont eux-mêmes des autochtones.

Alors, nous avons mis sur pied, donc, ce programme qui s'étendra sur trois ans et qui s'intéresse à la question du «self gouvernement» et des impacts économiques du «self government» et du développement économique. Nous avons financé un certain nombre de projets de recherches qui se feront en collaboration avec les autochtones eux-mêmes sur ce que cela veut dire un «self gouvernement»? Quelle en est la signification? Comment on fait cela, et caetera?

Donc, nous finançons actuellement un certain nombre de recherches autour de cette question conjointement avec le ministère des Affaires indiennes. Je n'ai pas avec moi la liste de toutes les recherches que nous finançons, si cela vous intéresse, monsieur le président, nous pouvons vous envoyer la liste.

Le président: Ce qui m'intéressait en particulier c'était la recherche pour les autochtones. A l'heure actuelle, comme vous le savez, il y a beaucoup de développements qui sont en train de se produire concernant les autochtones et je ne voyais pas du tout comment vous auriez une responsabilité de recherche dans ce domaine-là, vu qu'on avait déjà un ministère qui est supposé s'en occuper beaucoup. Nous avons également, à l'heure actuelle, des relations très étroites avec eux. Vous avez répondu à ma question.

Senator Stewart: I have a question, Mr. Chairman, that follows on from yours. What we are seeing here is a process of integration and consolidation of granting agencies. Can Dr. Leduc tell us if any attempt has been made, to her knowledge, to get an overall view of granting by the various departments and agencies of the government, for example, CMHC, so that, at some point, someone can see the whole spread of support for research by the Government of Canada through its various departments and agencies?

[Traduction]

wal? In addition to that, we have a department, I believe, which handles aboriginal affairs.

Ms. Leduc: The Department of Indian Affairs does not have a very developed research program. We have agreed with the Department of Indian Affairs that, given the political decisions this country will have to make, and decisions which I believe are already on the table, we will have to have better analysis of what, for example, self-government means and of the economic impact of self-government.

We talked with Indian Affairs representatives, and we agreed to launch a special program to ask researchers to look into this question in Canada. We should not forget either the researchers in this country who are aboriginals themselves.

So we established this program which will be spread over three years and will concern the issue of self-government and the economic impact of self-government and economic development. We have funded a certain number of research projects that will be carried out in collaboration with aboriginals on what selfgovernment means. What does it mean? How can it be implemented, etc.?

So we are currently funding a number of research projects on this issue jointly with the Department of Indian Affairs. I do not have a list of all the research projects we are funding with me. If you are interested in that, Mr. Chairman, we could send you a list.

The Chairman: What interested me in particular was research on aboriginals. As you know, there are currently many developments concerning native people, and I did not at all understand how you could have responsibility for research in this field since we already have a department which is supposed to handle the matter to a large degree. We also have very close relations with them. You have answered my question.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, j'ai une question qui fait suite à la vôtre. Ce dont il est question ici, c'est d'un processus d'intégration et de consolidation d'organismes dispensateurs. Est-ce que M^{me} Leduc peut nous dire si on a tenté, à sa connaissance, d'avoir une vue d'ensemble des subventions que versent les divers ministères ou organismes du gouvernement, comme la SCHL, si bien qu'à un moment donné on pourrait voir quel genre d'aide à la recherche accorde le gouvernement fédéral par le biais de ses ministères et organismes?

[Text]

Mme Leduc: Il y a des études qui ont été faites, par exemple, récemment sur l'ensemble des laboratoires gouvernementaux, à savoir, la recherche qui se faisait là-dedans et quels étaient les mandats et les objectifs, et caetera.

A ma connaissance, il y a les statistiques sur la science et la technologie qui sont publiées par ISTC qui donnent une bonne idée des activités scientifiques qui sont financées par l'ensemble des départements. Cela nous donne des chiffres.

Si vous voulez mon point de vue très franc, je pense, qu'il y aurait avantage à ce qu'il y ait une analyse beaucoup plus poussée des activités scientifiques qui sont financées par l'ensemble des départements, en particulier, dans les disciplines de sciences humaines et des sciences sociales.

Il y a, évidemment, des ministères qui font de la recherche mais il y a aussi des ministères qui subventionnent de la recherche de la même manière que nous le faisons comme «granting council», par exemple. Je ne pense pas qu'il y est une coordination tout à fait efficace de l'ensemble de ces activités de subventions de recherche.

Senator Kinsella: Thank you, Chairman. In the budget this year we were advised again of the decision of the government not to fund, in the amount of \$25 million, the Canadian Race Relations Foundation established by the passage of Bill C-63 in the last session. Is there any intention to integrate race relations research into the new agency with the result that there will be no funding for the Canadian Race Relations Foundation?

I take note and I salute the priority area of multiculturalism by the council. If the government is not putting the \$25 million into race relations research, notwithstanding that Bill C-63 established the foundation, you have multiculturalism covering that area.

Ms Leduc: The government does not seem to have any plans for transferring this to the new agency, but, and I think you know this, we are funding research in our regular program of racial equality. We have a joint venture with the Department of Multiculturalism for a state-of-the-art review of the research done in this field. If, as a result of the state-of-the-art review, the departments want to undertake a joint initiative with us, we would be very pleased to have a special program on this issue which is an important one for this country.

Le président: Je vous remercie, madame Leduc, ainsi que tous ceux et celles qui vous accompagnent, d'être venus nous entretenir ce matin d'un problème qui nous intéresse beaucoup. J'espère que l'on aura peut-être de la visite d'un ministre pour nous indiquer pourquoi cela s'est fait et de quelle façon, ainsi de suite.

[Traduction]

Ms. Leduc: Some studies were done recently, for example, on all government laboratories, that is on research being done there and mandates and objectives, etc.

As far as I know, ISTC publishes statistics on science and technology which provide a good idea of scientific activities that are funded by all the departments. That gives us figures.

If you want my opinion, I think quite frankly it would be a good idea for there to be much more extensive analysis of scientific activities funded by all departments, particularly in the social sciences and humanities.

There are obviously departments that do research, but there are also departments that fund research in the same way we do as a granting council, for example. I do not believe there is any entirely effective coordination of all these research funding activities.

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le président. Dans le budget de cette année, le gouvernement a décidé encore de ne pas subventionner la Fondation canadienne des relations raciales établie à la suite de l'adoption du projet de loi C-63 à la dernière session. A-t-on l'intention d'intégrer la recherche sur les relations raciales au nouvel organisme de sorte qu'on ne sera plus obligé de financer la Fondation canadienne des relations raciales?

Je prends bonne note de la priorité qu'accorde le conseil au multiculturalisme et je l'en félicite. Si le gouvernement n'injecte pas les 25 millions de dollars dans la recherche sur les relations raciales, nonobstant le fait que la fondation ait été créée en vertu du projet de loi C-63, la recherche sur le multiculturalisme va couvrir cet aspect.

Mme Leduc: Le gouvernement ne semble pas prévoir transférer cette responsabilité au nouvel organisme, mais, et je pense que vous le savez, nous finançons actuellement la recherche sur l'égalité raciale dans le cadre de notre programme courant. Nous avons entrepris un projet en coparticipation avec le ministère d'État au Multiculturalisme afin de voir ce qui se fait comme recherche dans ce domaine. Si, après cet examen, les ministères veulent entreprendre une recherche commune avec nous, nous serions très heureux d'adopter un programme spécial sur cette question qui est très importante pour le Canada.

The Chairman: Thank you, Ms. Leduc and those accompanying you, for coming here this morning and discussing a problem of great interest to us. I hope we will be visited by a minister who can tell us why that is done, how, and so on.

[Text]

The other business of the committee will be dealt with next week. Next Wednesday evening, we will conclude our consideration of the Federal Business Development Bank. We should probably advise Senator Frith of that since he indicated a desire to attend that meeting. We will also have a witness from the Privy Council office. Senator Bolduc will be in the chair because, as you know I will be away.

Senator Bolduc: When do you expect to report the Estimates?

The Chairman: We usually make an interim report because we want to keep our reference, so I suppose next week we will have a short interim report which you will present in the Senate.

This afternoon, on the calling of "Reports of Committees", I intend to report on Bills C-21 and C-56.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le Comité va poursuivre ses travaux la semaine prochaine. Mercredi soir prochain, nous allons mettre un terme à notre étude sur la Banque fédérale de développement. Nous devrions probablement prévenir le sénateur Frith à ce sujet car il a dit vouloir assister à cette réunion. Nous entendrons également un témoin du Conseil privé. Le sénateur Bolduc occupera le fauteuil car, comme vous le savez, je serai absent.

Le sénateur Bolduc: Quand prévoyez-vous déposer le rapport sur le Budget des dépenses principal?

Le président: Nous publions habituellement un rapport provisoire car nous voulons conserver notre ordre de renvoi; donc, je pense que la semaine prochaine nous présenterons un bref rapport provisoire que vous déposerez au Sénat.

Cet après-midi, au moment de la présentation des «Rapports des comités», j'ai l'intention de déposer les rapports sur les projets de loi C-21 et C-56.

La séance est levée.



Department of Finance Canada / Ministère des Finances Canada

Ottawa, Canada K1A 0G5



June 4, 1992

Mr. J. Desmarais
Clerk
Standing Senate Committee on National Finance
Room 704
Victoria Building
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Demarais;

Attached please find the supplementary information requested with respect to last evening's discussion on Bill C-56.

Sincerely yours;

[Handwritten signature]

Pete DeVries
Director, Fiscal Policy Division

Bill C-56 "An Act respecting the control of government expenditures"

1. Section 3 (5) specifies that in the event that controlled program spending for a particular year, exceeds the spending limit set out in Bill C-56 for that year, the Minister of Finance must propose an amendment to the spending limit for that year, at or before the time of the budget.

Once Parliament had approved the amendment to the spending limit, which could occur after the budget was presented, the spending limit for the year in question would be officially changed.

This provision in Bill C-56 allows the Minister of Finance to table a budget in Parliament, in advance of Parliamentary approval for the amendment to Bill C-56, otherwise the Minister of Finance would be in violation of Section 3 (1).

2. Section 11 implies that unless Parliament has explicitly deemed that spending in other act is exempt from the spending limits in Bill C-55, such spending must be accommodated within the spending limits set out in Bill C-56.

There are no bills currently before Parliament or in force that contain provisions which would make them exempt from Bill C-56.

However, Parliament could specify in future acts that spending pertaining to such acts be exempt from the spending limits of Bill C-56, or could approve amendments to Bill C-56 which would deemed such expenditures to be exempt. For example, the Government indicated in the February 1992 budget that when legislation with respect to full funding of federal pensions and the restructuring of the child benefit system has been approved by Parliament, the government will propose amendments to Bill C-56 to bring the spending limits into conformity with these changes. The Government could have opted to include provisions in the legislation affecting these changes to bring the spending limits into conformity with these changes..

ANNEXE FN/30

Department of Finance
Canada

Le 4 juin 1992

[TRANSLATION]

Le 4 juin 1992

M. John J. Desmarais
Greffier
Comité sénatorial permanent des
finances nationales
Pièce 704
Édifice Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Vous trouverez en annexe les informations demandées relativement à la discussion d'hier soir au sujet du Projet de loi C-56.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Pete DeVries, directeur
Direction de la Politique fiscale

Projet de loi C-56 «Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques»

1. Le paragraphe 3(5) précise que le ministre des Finances est tenu de proposer, lors de la présentation du budget ou avant, des modifications au plafond des dépenses pour un exercice donné dans l'éventualité où les dépenses de programmes pour l'exercice dépassent le plafond fixé par le projet de loi C-56.

Une fois la modification du plafond approuvée par le Parlement -- ce qui pourrait arriver après la présentation du budget --, le plafond des dépenses pour l'exercice en question est officiellement modifié.

Cette disposition du projet de loi C-56 permet au ministre des Finances de déposer un budget avant l'approbation par le Parlement de la modification du projet de loi C-56. À défaut de cette disposition, le ministre des Finances contreviendrait au paragraphe 3(1).

2. L'article 11 laisse entendre que les dépenses engagées dans le cadre d'autres lois doivent rester en deçà des plafonds fixés par le projet de loi C-56, à moins que le Parlement ne prévoie explicitement qu'elles n'y sont pas assujetties.

Pour le moment, il n'y a pas de projets de loi devant le Parlement ni de lois en vigueur qui renferment des dispositions les excluant du champ d'application du projet de loi C-56.

Toutefois, il n'est pas exclu que le Parlement insère dans des lois futures des dispositions exemptant les dépenses qu'elles prévoient des plafonds des dépenses fixés par le projet de loi C-56, ou approuve des modifications à ce dernier qui présument que ces dépenses sont exemptées des plafonds. Par exemple, le gouvernement a indiqué dans son budget de février 1992 qu'il proposerait des modifications au projet de loi C-56 une fois approuvées par le Parlement les mesures législatives concernant la pleine capitalisation des pensions fédérales et la restructuration du régime de prestations pour enfants. Il pourra ainsi adapter les plafonds des dépenses à ces mesures. À noter que le gouvernement aurait pu choisir d'incorporer dans ces mesures des dispositions visant à ajuster les plafonds des dépenses en conséquence.

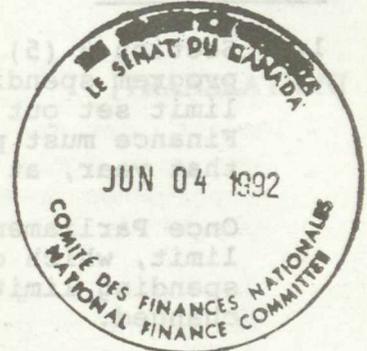
APPENDIX NF/3e



Department of Finance
Canada

Ministère des Finances
Canada

Ottawa, Canada
K1A 0G5



June 4, 1992

Mr. J. Desmarais
Clerk
Standing Senate Committee on National Finance
Room 704
Victoria Building
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Demarais;

Attached please find the supplementary information requested with respect to last evening's discussion on Bill C-56.

Sincerely yours;

Pete DeVries
Director, Fiscal Policy Division

Bill C-56 "An Act respecting the control of government expenditures"

1. Section 3 (5) specifies that in the event that controlled program spending for a particular year, exceeds the spending limit set out in Bill C-56 for that year, the Minister of Finance must propose an amendment to the spending limit for that year, at or before the time of the budget.

Once Parliament had approved the amendment to the spending limit, which could occur after the budget was presented, the spending limit for the year in question would be officially changed.

This provision in Bill C-56 allows the Minister of Finance to table a budget in Parliament, in advance of Parliamentary approval for the amendment to Bill C-56, otherwise the Minister of Finance would be in violation of Section 3 (1).

2. Section 11 implies that unless Parliament has explicitly deemed that spending in other act is exempt from the spending limits in Bill C-55, such spending must be accommodated within the spending limits set out in Bill C-56.

There are no bills currently before Parliament or in force that contain provisions which would make them exempt from Bill C-56.

However, Parliament could specify in future acts that spending pertaining to such acts be exempt from the spending limits of Bill C-56, or could approve amendments to Bill C-56 which would deemed such expenditures to be exempt. For example, the Government indicated in the February 1992 budget that when legislation with respect to full funding of federal pensions and the restructuring of the child benefit system has been approved by Parliament, the government will propose amendments to Bill C-56 to bring the spending limits into conformity with these changes. The Government could have opted to include provisions in the legislation affecting these changes to bring the spending limits into conformity with these changes.

ANNEXE FN/30

[TRANSLATION]

Le 4 juin 1992

M. John J. Desmarais
Greffier
Comité sénatorial permanent des
finances nationales
Pièce 704
Édifice Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Vous trouverez en annexe les informations demandées relativement à la discussion d'hier soir au sujet du Projet de loi C-56.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Pete DeVries, directeur
Direction de la Politique fiscale

Projet de loi C-56 «Loi instituant des plafonds pour les dépenses publiques»

1. Le paragraphe 3(5) précise que le ministre des Finances est tenu de proposer, lors de la présentation du budget ou avant, des modifications au plafond des dépenses pour un exercice donné dans l'éventualité où les dépenses de programmes pour l'exercice dépassent le plafond fixé par le projet de loi C-56.

Une fois la modification du plafond approuvée par le Parlement -- ce qui pourrait arriver après la présentation du budget --, le plafond des dépenses pour l'exercice en question est officiellement modifié.

Cette disposition du projet de loi C-56 permet au ministre des Finances de déposer un budget avant l'approbation par le Parlement de la modification du projet de loi C-56. À défaut de cette disposition, le ministre des Finances contreviendrait au paragraphe 3(1).

2. L'article 11 laisse entendre que les dépenses engagées dans le cadre d'autres lois doivent rester en deçà des plafonds fixés par le projet de loi C-56, à moins que le Parlement ne prévienne explicitement qu'elles n'y sont pas assujetties.

Pour le moment, il n'y a pas de projets de loi devant le Parlement ni de lois en vigueur qui renferment des dispositions les excluant du champ d'application du projet de loi C-56.

Toutefois, il n'est pas exclu que le Parlement insère dans des lois futures des dispositions exemptant les dépenses qu'elles prévoient des plafonds des dépenses fixés par le projet de loi C-56, ou approuve des modifications à ce dernier qui présument que ces dépenses sont exemptées des plafonds. Par exemple, le gouvernement a indiqué dans son budget de février 1992 qu'il proposerait des modifications au projet de loi C-56 une fois approuvées par le Parlement les mesures législatives concernant la pleine capitalisation des pensions fédérales et la restructuration du régime de prestations pour enfants. Il pourra ainsi adapter les plafonds des dépenses à ces mesures. À noter que le gouvernement aurait pu choisir d'incorporer dans ces mesures des dispositions visant à ajuster les plafonds des dépenses en conséquence.

Projet de loi C-56 .Loi instituant des plafonds des dépenses publiques:

1. Le paragraphe 3(3) précise que le ministre des Finances, lorsqu'il propose, lors de la présentation d'un budget, des modifications au plafond des dépenses pour l'exercice donné dans l'éventualité où les dépenses prévues dans le budget dépassent le plafond des dépenses pour l'exercice, le plafond des dépenses pour l'exercice est officiellement modifié.

Une fois la modification du plafond approuvée par le Parlement -- ce qui pourrait arriver après la présentation du budget --, le plafond des dépenses pour l'exercice en question est officiellement modifié.

Cette disposition du projet de loi C-56 permet au ministre des Finances de dépasser le plafond des dépenses sans l'approbation par le Parlement de la modification du budget. À défaut de cette disposition, le ministre des Finances contreviendrait au paragraphe 3(1).

WITNESSES—TÉMOINS

From the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada:

Dr. Paule Leduc, President;

Ms Elaine Isabelle, M.Sc., Director General, Program Branch.

Du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada:

Madame Paule Leduc, présidente;

Madame Elaine Isabelle, M.Sc., directrice générale, Direction des programmes.

Pour le moment, il n'y a pas de projets de loi devant le Parlement ni de lois en vigueur qui renferment des dispositions les excluant du champ d'application du projet de loi C-56.

Toutefois, il n'est pas exclu que le Parlement insère dans des lois futures des dispositions exemptant les dépenses qu'elles prévoient des plafonds des dépenses fixes par le projet de loi C-56, ou approuve des modifications à ce dernier qui présupposeraient que ces dépenses sont exemptées des plafonds. Par exemple, le gouvernement a indiqué dans son budget de février 1992 qu'il proposerait des modifications au projet de loi C-56 une fois approuvées par le Parlement les mesures législatives concernant la pleine capitalisation des pensions fédérales et la restructuration du régime de prestations pour enfants. Il pourra ainsi adapter les plafonds des dépenses à ces mesures. À noter que le gouvernement aurait pu choisir d'incorporer dans ces mesures des dispositions visant à ajuster les plafonds des dépenses en conséquence.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Deputy Chairman:
The Honourable ROCH BOLDUC

Wednesday, June 10, 1992

Issue No. 31

Eighth proceedings on:

The examination of the Main
Estimates laid before Parliament for the
fiscal year ending the 31st March, 1993

INCLUDING:

The Twelfth Report of the Committee

WITNESSES:
(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Vice-président:
L'honorable ROCH BOLDUC

Le mercredi 10 juin 1992

Fascicule n° 31

Huitième fascicule concernant:

L'étude du Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 1993

Y COMPRIS:

Le douzième Rapport du Comité

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Fernand-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (or Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (or Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable Fernand-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Cools | *Murray |
| Doody | (ou Lynch-Staunton) |
| Eyton | Oliver |
| *Frith (ou Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| Marsden | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, February 27, 1992:*

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

After debate,

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 27 février 1992:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 10, 1992

(32)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:30 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Roch Bolduc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Frith, Kinsella, Simard and Stewart. (5)

Other Senators present: The Honourable Senator MacEachen.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, February 27, 1992, resumed the examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st of March 1993.

Witnesses:

From the Federal Business Development Bank:

Mr. Guy A. Lavigueur, President.

From the Privy Council Office:

Mr. Ward Elcock, Chairman of the Honours Policy Committee.

Mr. Lavigueur made opening remarks following which he answered questions.

Mr. Elcock answered questions.

The Honourable Senator Simard having raised a Point of Order, the Chairman took it under advisement.

The Honourable Senator Kinsella moved,—That the response received from the Federal Business Development Bank to the question asked of them on May 14, 1992, be appended to this day's Proceedings. (*See Appendix NF/31*).

The question being put on the motion, it was—Resolved in the affirmative.

At a later date, the Federal Business Development Bank and the Privy Council will provide written responses to questions asked by the Honourable Senators Frith and Stewart.

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 10 JUIN 1992

(32)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 h 30 aujourd'hui, à la pièce 356-S, édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Roch Bolduc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Frith, Kinsella, Simard et Stewart. (5)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur MacEachen.

Présent et appartenant au Centre parlementaire: M. Edward, J. D. Ketchum, directeur de recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son Ordre de renvoi daté du 27 février 1992, le Comité reprend l'examen du Budget déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1993.

Témoins:

De la Banque fédérale de développement:

M. Guy A. Lavigueur, président.

Du Bureau du Conseil privé:

M. Ward Elcock, président du Comité de distinctions honorifiques.

M. Lavigueur fait un exposé préliminaire à la suite de quoi il répond aux questions.

M. Elcock répond aux questions.

Comme l'honorable sénateur Simard invoque le Règlement, le président indique qu'il étudiera la question avant de se prononcer.

L'honorable sénateur Kinsella propose que la réponse reçue des représentants de la Banque fédérale de développement à la question qui leur a été posée le 14 mai 1992 soit annexée aux délibérations d'aujourd'hui. (*voir l'annexe NF/31*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Ultérieurement, la Banque fédérale de développement et le Conseil privé fourniront des réponses par écrit aux questions posées par les honorables sénateurs Frith et Stewart.

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, June 11, 1992

The Standing Committee on National Finance has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your Committee, to which were referred the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31 March 1993, has, in obedience to the Order of Reference of 27 February 1992, examined the said Estimates and herewith presents its interim report.

Your Committee has held eight meetings on the Estimates so far. Witnesses have included: the President of the Treasury Board and officials of the Treasury Board Secretariat; Professor Kenneth Kernaghan of Brock University; and officials of the Atlantic Canada Opportunities Agency, the Federal Business Development Bank, the Department of Finance, the Department of Agriculture, the Office of the Auditor General, the Social Sciences and Humanities Research Council, and the Privy Council Office.

Part I of the Estimates describes the government's expenditure plan, including the Expenditure Control Plan that was discussed by the Minister of Finance in his Budget of February 25, 1992. Part II, the Main Estimates, is a summary of proposed expenditures by department, agency and program. It includes several tables. The first is a General Summary of the estimates by department and agency, with 1991-92 Main Estimates amounts included for comparison. Next is budgetary main estimates by standard object of expenditure. The first nine standard objects constitute the operating expenditures of the department or agency: personnel; transportation and communications; information; professional and special services; rentals; purchased repair and

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 11 juin 1992

Le Comité permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel ont été déferées les propositions du Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, a, conformément à l'ordre de renvoi du 27 février 1992, examiné ledit Budget des dépenses et présente ici son rapport provisoire.

Votre Comité a tenu huit réunions sur le Budget des dépenses et entendu, entre autres, les témoins suivants : le président du Conseil du Trésor et des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor; le professeur Kenneth Kernaghan, de l'Université Brock; et des représentants de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, de la Banque fédérale de développement, du ministère des Finances, du ministère de l'Agriculture, du Bureau du vérificateur général, du Conseil de recherches en sciences humaines ainsi que du Bureau du Conseil privé.

La Partie I du Budget des dépenses présente le Plan de dépenses du gouvernement, y compris le Plan de contrôle des dépenses annoncé par le ministre des Finances dans le discours du budget du 25 février 1992. La Partie II, Budget des dépenses principal, résume les dépenses proposées par ministère, organisme et programme. Elle comporte de nombreux tableaux. Elle commence par un Sommaire général des prévisions par ministère et organisme, et indique pour chaque article et opération, à des fins de comparaison, le montant analogue du Budget des dépenses principal de 1991-1992. Vient ensuite le budgétaire du Budget des dépenses principal par article courant de dépense. Les neuf premiers articles courants, ce sont les dépenses de

maintenance; utilities, materials and supplies; and two capital expenditure items -- land and buildings, and machinery and equipment. Objects 10, 11 and 12 are respectively transfer payments, public debt charges, and other subsidies and payments. Object 13, revenues credited to the vote, is subtracted from the sum of Objects 1 to 12 to yield total net expenditures.

The proposed schedule to the Appropriation Bill lists the wording and amounts of each vote that Parliament is being asked to approve. It is followed by a list of the statutory items that are to be spent under previous authorities and are included in the Main Estimates for information only. The remainder of Part II consists of activity descriptions and tables of votes, expenditures by activity and sub-activity, and transfer payments, organized under each department and agency.

In 1992-93, for the first time, Part II does not contain a table of authorized person-years (PYs) by department. This is because person-year controls are being removed by the Treasury Board along with the introduction of operating budgets as part of the implementation of Public Service 2000. When used as a control, PY allocations establish limits on the volume of labour inputs a department may utilize. In effect, the Treasury Board exercises dual controls over most departments through the impositions of both person-year and financial limits. The withdrawal of Treasury Board PY controls is designed to focus the attention of departmental managers on the "bottom line" of overall costs

fonctionnement -- personnel, transports et communications, information, services professionnels et spéciaux, location, achat de services de réparation et d'entretien, services publics, fournitures et approvisionnements -- ainsi que deux articles de dépense en capital -- construction et/ou acquisition de terrains, bâtiments et ouvrages, et construction et/ou acquisition de machines et de matériel. Les articles suivants, à savoir 10, 11 et 12, ce sont : paiements de transfert, service de la dette publique, et autres subventions et paiements. L'article 13, recettes à valoir sur les crédits, est soustrait de la somme des articles 1 à 12, ce qui donne le total net des dépenses.

L'annexe proposée au projet de loi de crédits renferme le libellé et le montant de chaque poste (crédit) que l'on demande au Parlement d'approuver. Il suit une liste des postes législatifs dont les dépenses font déjà l'objet d'approbation dans une loi existante, et qui n'y figurent qu'à titre d'information. Pour le reste, la Partie II fait l'exposé des descriptions des activités, des tableaux de crédits et de dépenses par activité et sous-activité, et des paiements de transfert pour chaque ministère et organisme.

En 1992-1993, pour la première fois, la Partie II ne contient pas de tableau d'années-personnes (a.-p.) autorisées pour les différents ministères. Cela est dû au fait que le Conseil du Trésor supprime le contrôle des années-personnes à mesure que sont implantés les budgets de fonctionnement dans le cadre de Fonction publique 2000. Utilisées comme mesure de contrôle, les affectations d'années-personnes fixent des limites quant au recours à la main-d'oeuvre par les ministères. De fait, le Conseil du Trésor exerce un double contrôle sur la plupart des ministères en leur imposant à la fois des limites en matière d'années-personnes et des restrictions financières. Par l'abandon du

In 1991-92, the Treasury Board imposed person-year limits on 82 of the 118 departments, agencies and Crown corporations appearing in the Main Estimates. In 1992-93, PY controls are being discontinued for 13 departments and agencies, accounting for 27,707 PYs, that were selected as pilots for the implementation of Operating Budgets. The Treasury Board is retaining control, for a final fiscal year, over person-year authorities for 69 departments and agencies, accounting for 203,940 person-years. Operating budgets are to be implemented for all departments and agencies in 1993-94, at which time all remaining person-year controls will disappear.

According to Chapter 5, in 1993-94 and future years, departments and agencies will continue to report, in Part III of the Estimates, the details of forecast and actual utilization of both their financial and human resources. They will be accountable to Parliament for the cost effectiveness of their programs and the mix of resources they choose to deliver these programs under the Operating Budget regime. As well, the Treasury Board will continue to control the number of senior executives in each department and agency.

Each department and departmental corporation is required to prepare a Part III document under the supervision of the Office of the Comptroller General. Part IIIs provide additional details on programs, indicating in particular the results expected for the funds being requested from Parliament. A section on program effectiveness

ministériels à se concentrer sur le résultat net en matière de coûts globaux et sur la prestation du service au public.

En 1991-1992, le Conseil du Trésor avait imposé des limites d'années-personnes à 82 des 118 ministères, organismes et sociétés d'État mentionnés dans le Budget des dépenses principal. En 1992-1993, le contrôle est abandonné pour 13 ministères et organismes -- ce qui représente 27 707 années-personnes -- qui ont été choisis pour faire l'objet des projets pilotes de mise en oeuvre des budgets de fonctionnement. Pour une dernière année financière consécutive, le Conseil du Trésor maintient le contrôle sur les années-personnes autorisées de 69 ministères et organismes, soit 203 940 années-personnes. Les budgets de fonctionnement seront implantés dans l'ensemble des ministères et organismes en 1993-1994, année où seront abolis les contrôles encore en place.

Conformément au chapitre 5, en 1993-1994 et dans les années futures, les ministères et organismes continueront de faire état, dans la Partie III du Budget des dépenses principal, du détail des prévisions et des ressources humaines et financières qu'ils utilisent. Ils devront rendre compte au Parlement de la façon dont ils exécutent leurs programmes et du choix des ressources qu'ils y consacrent. Sous le régime des budgets de fonctionnement, l'obligation de rendre compte sera axée sur la rentabilité des décisions prises par les ministères. En outre, le Conseil du Trésor continuera de contrôler le nombre de cadres supérieurs dans chaque ministère et organisme.

Chaque ministère et personne juridique ministérielle devra préparer un document aux fins de la Partie III sous la surveillance du Bureau du Contrôleur général. Les plans de dépenses des ministères (Partie III du Budget des dépenses) détailleront davantage les programmes, indiquant en particulier les résultats que ceux-ci comptent

provides departments and agencies with their only opportunity to convey information to Parliament on the results of recent internal audits, program evaluations and more general program and policy reviews. While some departments provide candid, useful information on evaluation findings, the material in other program effectiveness sections tends to be quite superficial and self-serving.

Returning to the information in Part II, the 29 consolidated specified purpose accounts include the Unemployment Insurance Account and other accounts covering such diverse areas as Canadian ownership, Western grain stabilization and other agricultural payments, and insurance for fishing vessels and against ship-source oil pollution. A complete list of the accounts appears in Table 5.6 of Volume I of the *Public Accounts of Canada, 1991*. These accounts have been established in cases where enabling legislation requires that revenues be earmarked and that related payments and expenditures be charged against such revenues. The expenditures are not allocated to specific departments; instead, they appear in Part II at the end of the General Summary table as additional statutory expenditures, as well as in the standard object of expenditure table and in various tables in Part I. Expenditures for the consolidated specified purpose accounts amount to \$19.934 billion, an increase of 10.0 per cent over the \$18.124 billion for 1991-92. The increase is due largely to an increase of \$1.6 billion in the provision for Unemployment Insurance benefits, reflecting the anticipated impact of the continuing recession on unemployment levels.

Including the consolidated specified purpose accounts and the non-budgetary items (loans,

obtenir grâce aux fonds demandés au Parlement. Une section sur l'efficacité des programmes offre aux ministères et organismes la seule possibilité qu'ils ont de faire part au Parlement des résultats de récentes vérifications internes, d'évaluations de programmes, et d'examens plus généraux de programmes et de politiques. Si certains ministères soumettent dans cette section des informations franches et utiles au sujet de résultats de vérifications, certains autres ministères y présentent des données qui tendent à être nettement superficielles et calculées en fonction de leur intérêt propre.

Retournons à la Partie II. Les comptes à des fins déterminées consolidés comprennent le Compte d'assurance-chômage ainsi que d'autres comptes aussi différents l'un de l'autre que la propriété canadienne, le prélèvement de stabilisation des grains de l'Ouest et d'autres paiements agricoles, et l'assurance pour les bateaux de pêche ou contre la pollution par pétrole provenant de navires. On en trouve une liste complète au tableau 5.6, vol. I, des *Comptes publics du Canada*. Ces comptes sont établis lorsque la loi exige que les revenus fassent l'objet d'affectation et que les paiements et les dépenses soient imputés sur de tels revenus. Les dépenses ne sont pas réparties entre différents ministères; elles apparaissent plutôt dans la Partie II comme dépenses législatives à la fin du Sommaire général, ainsi que dans le tableau des articles courants de dépense et dans différents tableaux de la Partie I. Pour les comptes en question, les dépenses s'élèvent à 19,934 milliards de dollars, soit une hausse de 10 p. cent par rapport à 18,124 milliards de dollars pour 1991-1992. Cette hausse est en grande partie attribuable à une augmentation de 1,6 milliard de dollars des prestations d'assurance-chômage, qui reflète l'impact prévu de la récession persistante sur les taux de chômage.

Incluant les comptes à des fins déterminées consolidés et les articles non budgétaires (emprunts,

investments and advances), total proposed spending in the Main Estimates for 1992-93 amounts to \$161.000 billion. Compared to 1991-92 Main Estimates expenditures of \$157.903 billion, this represents an increase of 2.0 per cent. This growth calculation, like others for specific departments, agencies and programs, does not reflect the actual level of spending forecast for 1991-92. This forecast includes funds approved in the Supplementary Estimates, as well as over \$5 billion of lapses and other items that actually reduced forecast 1991-92 expenditures below the amount in the 1991-92 Main Estimates (for further explanation, see the Committee's Eighth Report on Supplementary Estimates (C), 1991-92, dated March 25, 1992).

Table 2.1 in Part I of the estimates reconciles the budgetary portion of the Main Estimates with projected total budgetary expenditures in the government's fiscal plan. Budgetary Main Estimates are \$160.517 billion, higher by 1.9 per cent than the \$157.529 billion in the 1991-92 Main Estimates. The 1992-93 amount consists of \$111.761 billion in statutory expenditures and \$48.756 billion in annual appropriations to be voted by Parliament. These components are respectively 1.1 and 3.7 per cent higher than the corresponding amounts in last year's Main Estimates.

Negative adjustments totalling \$2.854 billion do not appear in the estimates but are disaggregated in Table 2.2 and explained in the adjacent text. Cuts to departmental communications and non-salary operating budgets, and rescheduling Green Plan initiatives, will save

investissements et paiements anticipés), le total des dépenses prévues dans le Budget des dépenses principal de 1992-1993 s'élève à 161 milliards de dollars, ce qui constitue une augmentation de 2 p. cent par rapport au Budget des dépenses principal de 157,903 milliards de dollars en 1991-1992. Cette croissance, tout comme celles calculées pour les ministères, les organismes et les programmes en particulier, ne reflète pas le niveau réel de dépenses prévues pour 1991-1992. Les prévisions actuelles incluent les fonds approuvés dans le Budget des dépenses supplémentaire, de même que plus de 5 milliards de dollars de péremptions et d'autres fonds par lesquels les dépenses prévues pour 1991-1992 se sont trouvées en fait être inférieures au montant du Budget des dépenses principal de 1991-1992 (pour d'autres renseignements, veuillez vous référer au Huitième rapport du Comité sur le Budget des dépenses supplémentaire (C), 1991-1992, du 25 mars 1992).

Le tableau 2.1, Partie I (Budget des dépenses), illustre le rapport qui existe entre le présent Budget des dépenses principal et le total des dépenses budgétaires prévues dans le plan financier du gouvernement. Le Budget des dépenses principal se chiffre à 160,517 milliards de dollars, ce qui constitue une hausse de 1,9 p. cent par rapport au Budget des dépenses principal de 1991-1992 qui s'est élevé à 157,529 milliards de dollars. Le montant pour 1992-1993 renferme 111,761 milliards de dollars au titre des dépenses législatives et 48,756 milliards de dollars au titre des crédits annuels à voter par le Parlement. Ces montants représentent une hausse de respectivement 1,1 et 3,7 p. cent par rapport aux montants analogues du Budget des dépenses principal de l'an dernier.

Les rajustements à la baisse, totalisant, 2,854 milliards de dollars, ne sont pas exposés dans le Budget des dépenses principal, mais sont désagrégés au tableau 2.2 et expliqués dans le texte qui l'accompagne. La compression des budgets de communications et des

\$334 million. \$1.491 billion will be saved from changes in federal pension plans. Bill C-55, currently being reviewed by the House of Commons, proposes to place these pension plans on a fully funded basis, similar to those in the private sector. If passed, this bill will reduce budgetary expenditures in 1992-93 by \$1.0 billion. A further \$491 million is expected to be saved from the amortization of surpluses in the Superannuation account due to revised actuarial assumptions.

The proposed replacement of universal Family Allowances by new, more targeted Child Benefits programs will save \$750 million in 1992-93. The Main Estimates include \$279 million for contributions to countries benefiting from multilateral debt reduction initiatives. This amount has already been recorded as an expense in previous years and is therefore being subtracted from 1992-93 budgetary expenditures.

Returning to Table 2.1 in Part I, an additional \$3.187 billion has been allocated to reserves for 1992-93 supplementary estimates. \$1.250 billion is expected to lapse at the end of 1992-93. When the various positive and negative adjustments are applied to the budgetary Main Estimates, budgetary expenditures, also known as the fiscal framework, are expected to total \$159.600 billion. This amount is only 0.4 per cent larger than the \$159.000 billion fiscal framework that was projected in the 1991 Budget and the 1991-92 Main Estimates. However, as

dépenses de fonctionnement non salariales des ministères ainsi que les économies réalisées par le rééchelonnement des initiatives du Plan vert comptent pour 334 millions de dollars de réductions. Des économies de 1,491 milliard de dollars découleront du rajustement des régimes de pension fédéraux. Le dépôt du projet de loi C-55, dont la Chambre des communes fait actuellement l'étude, reflète l'intention du gouvernement de transformer les régimes de retraite en des régimes de retraite par capitalisation intégrale comme c'est le cas dans le secteur privé. Si ce projet de loi est adopté, les dépenses budgétaires seront réduites de un milliard de dollars en 1992-1993. Une autre réduction de 491 millions de dollars résultera de l'amortissement des surplus dans le compte de pension de retraite en raison des hypothèses actuarielles révisées.

Le remplacement proposé du programme universel d'allocations familiales par un ensemble de mesures nouvelles visant les enfants permettra de réduire encore les dépenses, soit de 750 millions de dollars. Enfin, le Budget des dépenses principal comprend un montant de 279 millions de dollars au titre des contributions versées aux pays bénéficiant des initiatives multilatérales de réduction de dette. Ce montant, ayant déjà été comptabilisé comme une dépense au cours des années précédentes, n'est pas inclus dans les dépenses budgétaires de 1992-1993.

Retournons au tableau 2.1. Celui-ci renferme en outre un montant de 3,187 milliards de dollars au titre des réserves dans le Budget des dépenses supplémentaire de 1992-1993. Les provisions pour péremptions s'établissent à 1,250 milliard de dollars pour la fin de l'exercice 1992-1993. En rapprochant les rajustements à la hausse ou à la baisse et le Budget des dépenses principal, on obtient des dépenses budgétaires, aussi connues sous le nom « cadre financier », totalisant 159,6 milliards de dollars. Ce montant ne dépasse que de 0,4 p. cent

explained in the Committee's report on Supplementary Estimates (C), 1991-92, the freeze on discretionary expenditures for the last two months of 1991-92, along with other reductions and lapses, will reduce forecast budgetary expenditures for 1991-92 to \$155.500 billion. The projected 1992-93 budgetary expenditures of \$159.600 billion are 2.6 per cent larger than last year's forecast, and this is the source of the 2.6 percentage change that appears in Table 2.1.

Program expenditures are defined as that portion of total budgetary expenditures that is not required for interest payments on the public debt. Table 2.3 in Part I compares budgetary expenditures, public debt payments and program expenditures for the three fiscal years 1990-91 (actual), 1991-92 (forecast) and 1992-93 (Main Estimates). The 2.6 per cent increase in total budgetary expenditures consists of a 4.7 per cent increase in program expenditures (down from last year's increase of 6.1 per cent) and a reduction in public debt payments of 3.1 per cent, resulting from current and expected low interest rates.

The Budget of February 25, 1992 announced "streamlining" measures that involve the abolition, consolidation or privatization of 46 agencies. However, these measures are not reflected in the 1992-93 Main Estimates, and no projections of the associated cost reductions are presented for 1992-93 or future years. Your Committee held one meeting to review the proposed merger of the Canada Council, the Social Sciences and Humanities Research Council (SSHRC) and the international cultural and academic relations

le cadre financier de 159 milliards de dollars qui avait été prévu dans le Budget de 1991 et dans le Budget des dépenses principal de 1991-1992. Toutefois, comme l'explique le rapport du Comité sur le Budget des dépenses supplémentaire (C), 1991-1992, le gel des dépenses discrétionnaires au cours des deux derniers mois de l'exercice 1991-1992 ainsi que d'autres réductions et péremptions ont fait baisser les dépenses budgétaires prévues pour 1991-1992 à 155,5 milliards de dollars. Les dépenses budgétaires prévues pour 1992-1993, soit 159,6 milliards de dollars, dépassent de 2,6 p. cent celles qui avaient été prévues pour l'an dernier, ce qui explique l'écart de 2,6 p. cent dont fait état le tableau 2.1.

Par les dépenses de programmes, on entend la portion du total des dépenses budgétaires qui n'est pas assujettie au financement des frais de dette publique. Le tableau 2.3 de la Partie I compare les dépenses budgétaires, les frais de dette publique et les dépenses de programmes pour trois années financières, soit 1990-1991 (dépenses réelles), 1991-1992 (prévisions) et 1992-1993 (Budget des dépenses principal). L'augmentation de 2,6 p. cent des dépenses budgétaires totales se traduit par une hausse de 4,7 p. cent des dépenses de programmes (en baisse par rapport à l'augmentation de 6,1 p. cent enregistrée l'an dernier) et par une réduction de 3,1 p. cent des paiements au titre des frais de dette publique découlant du bas niveau actuel et prévu des taux d'intérêt.

Le discours du budget du 25 février 1992 annonçait des mesures de « rationalisation » comprenant l'abolition, l'unification ou la privatisation de 46 organismes. Le Budget des dépenses principal de 1992-1993 fait toutefois abstraction de ces mesures et n'indique pas les réductions de coûts qui en découleront pour 1992-1993 et les années ultérieures. Le Comité a tenu une réunion afin d'examiner la fusion proposée du Conseil des arts du Canada, du Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH) ainsi que

programs of the Department of External Affairs and International Trade. Dr. Paule Leduc, President of SSHRC, and other SSHRC officials appeared as witnesses to defend the estimates of SSHRC and respond to questions on the amalgamation. Dr. Leduc is President-designate of the proposed new agency and also co-chair of a transition committee to present recommendations to the Minister of Communications on the specific details of the merger. A sub-committee of this committee is preparing draft legislation to give effect to the merger.

The 1992-93 Main Estimates of the Department of Agriculture are \$2.863 billion, an increase of \$974.7 million or 51.6 per cent over the Main Estimates of 1991-92. Of this total, \$1.799 billion is to be voted and \$1.064 billion is statutory expenditures. However, as stated in the Committee's report on Supplementary Estimates (C), 1991-92, the forecast actual 1991-92 expenditures of the department are \$4.373 billion, thanks to increases totalling \$2.485 billion in the 1991-92 supplementary estimates. The 1992-93 Main Estimates are therefore \$1.510 billion or 34.5 per cent lower than actual expenditures in 1991-92. It is appropriate to question whether the amount in this year's Main Estimates is a reliable predictor of total expenditures for the Department of Agriculture in 1992-93 or whether substantial additional resources are likely to be requested through supplementary estimates later in the fiscal year. Controlled person-years in the department total 11,445, a net increase of 112 over last year's Main Estimates.

des programmes de relations internationales en matière de culture et d'éducation du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur. M^{me} Paule Leduc, présidente du CRSH, et d'autres responsables de cet organisme ont comparu afin de défendre leurs prévisions budgétaires et de répondre à des questions sur l'unification. M^{me} Leduc est présidente désignée du nouvel organisme et elle copréside également un comité provisoire qui fera des recommandations au ministre des Communications sur les détails de la fusion. Un sous-comité de ce comité est en train de rédiger une ébauche de texte de loi afin de mettre en vigueur la mesure.

Le Budget des dépenses principal de 1992-1993 pour le ministère de l'Agriculture s'élève à 2,863 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 974,7 millions de dollars (ou 51,6 p. cent) par rapport au Budget des dépenses principal de 1991-1992. De ce chiffre, 1,799 milliard de dollars doivent être votés et 1,064 milliards de dollars sont des dépenses législatives. Toutefois, comme l'indique le rapport du Comité sur le Budget des dépenses supplémentaire (C) de 1991-1992, les dépenses prévues réelles de ce ministère pour l'exercice 1991-1992 s'établissent à 4,373 de dollars en raison de majorations totalisant 2,485 milliards de dollars dans le Budget des dépenses supplémentaire de 1991-1992. C'est pourquoi le Budget des dépenses principal de 1992-1993 se situe à 1,510 milliard de dollars (ou 34,5 p. cent) en deçà des dépenses réelles de 1991-1992. Il y a lieu de se demander si le montant auquel s'établit le Budget des dépenses principal de cette année est un indice fiable des dépenses totales du ministère de l'Agriculture en 1992-1993 ou s'il y a des chances pour que ce dernier requière des ressources additionnelles par un budget des dépenses supplémentaire une fois que l'année financière sera avancée. Les années-personnes contrôlées de ce ministère se chiffrent à 11 455, ce qui constitue une augmentation de 112 a.-p. par rapport au Budget des dépenses principal de l'an dernier.

The major component of the increased expenditures is \$1.268 billion, much of it statutory, for initiatives under the *Farm Income Protection Act*, including crop insurance, revenue insurance, the Gross Revenue Insurance Program (GRIP) and the Net Income Stabilization Account (NISA). Resources to implement these programs were included in the 1991-92 supplementary estimates. The additional expenditures are partially offset by the reduction measures in the 1991 and 1992 Budgets and by the termination of certain programs, including the Cash Flow Enhancement Program for the 1990-91 crop year, assistance to the tobacco sector, and (for a saving of \$235 million) the replacement of the *Western Grain Stabilization Act* by the new *Farm Income Protection Act* programs.

The Deputy Minister and other officials of the Department of Agriculture appeared before your Committee to defend these estimates. Officials of the Office of the Auditor General appeared at the same meeting to review the accounting and program evaluation practices of the department, which were criticized by the Auditor General in Chapter 10 of his 1991 Report.

Your Committee has completed its study of Public Service reform and the Public Service 2000 initiative and plans to present its report shortly. The Committee also reviewed the use by the Department of Finance of Section 47 of the *Financial Administration Act*. This section permits the government to borrow in the financial markets at terms less than six months after the borrowing authority granted by Parliament has been used up. The Governor in Council provides the authority for such borrowing and the government therefore need not return

L'augmentation des dépenses tient principalement à des initiatives de 1,268 milliard de dollars, en grande partie législatives, pour des affectations en vertu de la *Loi sur la protection du revenu agricole*, incluant l'assurance-récolte, l'assurance-revenu, le Régime d'assurance-revenu brut et le Compte de stabilisation du revenu net. Les ressources nécessaires à la mise en oeuvre de ces programmes ont été incluses dans le Budget des dépenses supplémentaire de 1991-1992. Les dépenses additionnelles sont compensées en partie par les mesures de réduction annoncées dans les budgets de 1991 et 1992 et par l'élimination de certains programmes, dont le Programme d'amélioration de l'autofinancement pour les récoltes de 1990-1991, l'aide au secteur du tabac et le remplacement (permettant des économies de 235 millions de dollars) de la *Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest* par de nouveaux programmes découlant de la *Loi sur la protection du revenu agricole*.

Le sous-ministre et d'autres représentants du ministère de l'Agriculture ont comparu devant le Comité afin de défendre ces prévisions budgétaires. Des représentants du Bureau du vérificateur général ont comparu à la même réunion afin de parler des pratiques de comptabilité et d'évaluation de programmes du Ministère, qui ont fait l'objet de critiques dans le chapitre 10 du *Rapport de 1991* du vérificateur général.

Votre Comité a terminé son étude de la réforme de la Fonction publique et de l'initiative Fonction publique 2000, et il prévoit présenter bientôt son rapport à ce sujet. Il s'est également penché sur le recours à l'article 47 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* par le ministère des Finances. En vertu de cet article, le gouvernement peut, après l'expiration du pouvoir d'emprunt accordé par le Parlement, emprunter sur les marchés financiers pour six mois au maximum. C'est le gouverneur en conseil qui autorise de tels emprunts, de sorte que le

to Parliament to seek additional borrowing authority, even though Parliament may be sitting at the time. Your Committee may discuss the use of Section 47 in greater detail in a future interim report on the 1992-93 Estimates.

gouvernement n'a pas à revenir devant le Parlement pour obtenir de nouveaux pouvoirs d'emprunt, que ce dernier siège ou non à ce moment. Le Comité pourra discuter plus en détail du recours à l'article 47 dans un futur rapport provisoire sur le Budget des dépenses de 1992-1993.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le vice-président

ROCH BOLDUC
The Deputy Chairman

to Parliament to seek additional borrowing authority, even though Parliament may be sitting at the time. Your Committee may discuss the use of Section 47 in greater detail in a future interim report on the 1992-93 Estimates.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 10, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 6.30 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Roch Bolduc (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: This is the eighth meeting of the committee to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993. We have tonight witnesses from the Federal Business Development Bank, Mr. Guy Lavigueur, President, and Mr. Donald Layne, Vice-President. From the Privy Council Office we have Mr. Ward Elcock, Chairman of the Honours Policy Committee.

I understand that Mr. Lavigueur has a few opening remarks. The floor is yours, sir.

Mr. Guy Lavigueur, President, Federal Business Development Bank: Thank you Mr. Chairman. It is my pleasure to be here this evening to respond to questions that you may have concerning the operations of the Federal Business Development Bank.

Before proceeding, however, I would like to take this opportunity to summarize for you very briefly the mandate and service of the FBDB. And before doing that, Mr. Chairman, I would like to raise a point of clarification. The last time the bank appeared before this committee, I understand that one or more members of the committee expressed disappointment that the president of the bank was not present. In order to avoid any misunderstanding on this score, let me explain that when we received the Senate committee's invitation to appear last month, we were assured that my presence, though welcome, was not imperative as long as a senior officer of the bank with an in-depth knowledge of our operation would be present. As a result, we were represented by our VP Corporate Development, Mr. Layne, who is here with me tonight. I can assure the committee that it was never our intention to be uncooperative in any way.

Passons maintenant au mandat de la BFD. La BFD est une banque d'affaires bien différente des autres banques au pays. Notre rôle est d'aider les PME à s'établir et à prendre de l'expansion.

La Banque fournit deux groupes de services: des services financiers et des services de gestion-conseil. Les services financiers consistent en des prêts, des cautionnements de prêts et du capital de risque. Quand aux services de gestion-conseil, ils

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 10 juin 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui 18 h 30 pour étudier le Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Roch Bolduc (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Nous en sommes à la huitième réunion du comité sur le Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993. Nous accueillons ce soir comme témoins, de la Banque fédérale de développement, M. Guy Lavigueur, président, et M. Donald Layne, vice-président. Nous entendrons aussi, du Bureau du conseil privé, M. Ward Elcock, président du Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations.

Je crois savoir que M. Lavigueur a quelques remarques préliminaires. Vous avez la parole, monsieur.

M. Guy Lavigueur, président, Banque fédérale de développement: Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'être ici ce soir pour répondre à vos questions au sujet des activités de la Banque fédérale de développement.

Avant d'aller plus loin, j'aimerais toutefois profiter de l'occasion pour vous résumer très brièvement le mandat et les services de la BFD. J'aurais aussi quelque chose à préciser auparavant, monsieur le président. La dernière fois que la banque a comparu devant le comité, je crois savoir qu'un ou plusieurs des membres du comité se sont dits déçus de l'absence du président. Afin d'éviter tout malentendu à cet égard, permettez-moi de vous expliquer que lorsque nous avons reçu l'invitation du comité le mois dernier, on nous a assuré que même si elle serait la bienvenue, ma présence ne serait pas obligatoire si un haut dirigeant de la banque très au courant de nos activités était présent. C'est pourquoi nous avons été représentés par notre vice-président au Développement institutionnel, M. Layne, qui m'accompagne ce soir. Je puis garantir au comité que nous n'avons jamais eu l'intention de ne pas coopérer de quelque façon que ce soit.

Now let's move on to the FBDB's mandate. The FBDB is an investment bank very different from any of the other banks in this country. Our role is to help small and medium-sized businesses start up and expand.

The Bank provides two types of services, financial and management consulting. The financial services comprise loans, loan guarantees and risk capital. The management consulting services comprise training, counselling and planning.

[Text]

consistent en des services de formation, de consultation et de planification. Ce qui distingue la BFD, c'est sa capacité d'offrir à ses clients la combinaison de services qui leur convient le mieux.

The FBDB provides financing when such financing is not available from private sector banks. We complement the services of the banks. However, the mandate of the FBDB is to provide such financing on a fully cost-recoverable basis, which means that we have to manage very carefully the amount of risk we take.

The bank currently has a loans portfolio of close to \$2.7 billion with over 14,000 clients on the loan side. We serve their needs through the network of 78 branches across the country located in both urban and rural areas.

In fiscal 1992, our new loans authorizations increased by 13 per cent to \$586 million, which is an indication that we are filling our complementary role in the market. This role becomes clearer when we note that the volume of our working capital loan increased by 48 per cent over the previous year while loans for refinancing rose by 54 per cent. Our new clients in fiscal 1992 should create some 4,300 permanent jobs in the economy to add to the existing workforce.

Le division du capital de risque de la BFD est l'une des principales sources de capital de risque au Canada et contrairement à la plupart des autres sources de capital de risque, elle a une portée nationale. À la fin de l'exercice 1992, notre portefeuille de placements de capital de risque atteignait 40 millions de dollars, et nos clients fournissaient de l'emploi à environ 3 000 personnes.

Through our Management Services Division, the bank assists close to 100,000 entrepreneurs every year. FBDB completed some 10,000 CASE counselling assignments for entrepreneurs in fiscal 1992. This service is made available by a roster of 1,200 experienced business people across the country, often retired or semi-retired, whom the banks hire on a contract basis according to their area of specialization. The bank also provides business seminars and workshops for over 70,000 business people. Approximately half of these seminars are delivered by the private sector using FBDB material. An entrepreneur does not have to be a financial services client to use our management training, business counselling or planning program.

In brief, the FBDB complements the service available to small and medium-sized businesses from the private sector and does so in a highly cost effective way. Since its inception in 1944 as the Industrial Development Bank, the corporation

[Traduction]

What distinguishes the FBDB is its ability to offer its clients the combination of services that is best suited to their needs.

La BFD fournit du financement lorsqu'on n'a pu en obtenir des banques du secteur privé. Nous complétons les services des banques. La BFD doit toutefois fournir le financement en question en recouvrement des coûts, ce qui signifie que nous devons gérer avec beaucoup de prudence le risque que nous assumons.

Notre portefeuille de prêts atteint presque les 2,7 milliards de dollars que nous avons prêtés à plus de 14 000 emprunteurs. Pour répondre aux besoins de ces derniers, nous avons un réseau de 78 succursales disséminées partout au Canada, tant en milieu urbain qu'en région rurale.

Au cours de l'exercice 1992, les nouveaux prêts autorisés ont augmenté de 13 p.100 pour passer à 586 millions de dollars, ce qui indique que nous jouons notre rôle de prêteur complémentaire sur le marché. Ce rôle devient plus clair lorsque l'on constate que le volume de nos prêts pour fonds de roulement a augmenté de 48 p.100 par rapport à l'exercice précédent, tandis que les prêts de refinancement ont augmenté de 54 p. 100. Au cours de l'exercice 1992, nos nouveaux clients devraient créer quelque 4 300 emplois permanents sur le marché du travail actuel.

The FBDB's Risk Capital Division is one of the main sources of risk capital in Canada, and, unlike most other sources of risk capital, it is nation-wide in scope. At the end of fiscal 1992 [? 1991?], our portfolio of risk capital investments stood at \$40 million, and our clients were employing some 3,000 people.

Par l'intermédiaire de sa Division des services de gestion-conseil, la banque aide près de 100 000 entrepreneurs par année. La BFD s'est acquittée de quelque 10 000 affectations de consultation CASE auprès d'entrepreneurs au cours de l'exercice 1992. Ce service est rendu possible grâce à une liste de quelque 1 200 gens d'affaires chevronnés d'un littoral à l'autre, souvent à la retraite ou semi-retraités, dont les banques retiennent les services à contrat selon leur spécialité. La banque offre aussi des séminaires et des ateliers d'affaires à plus de 70 000 gens d'affaires. Environ la moitié de ces séminaires sont offerts par le secteur privé et utilisent du matériel de la BFD. Un entrepreneur n'est pas obligé d'être client des services financiers pour recourir à notre programme de formation en gestion, de consultations d'affaires ou de planification.

Bref, la BFD complète d'une façon très rentable les services que le secteur privé offre aux petites et moyennes entreprises. Créée en 1944 sous le nom de Banque d'expansion industrielle, la banque a aidé des milliers de PME canadiennes à

[Text]

has assisted thousands of Canada's small and medium-sized businesses to start up and expand. Our estimates show that better than one in five of today's businesses have used the services of the FBDB at one point or another.

Avant de terminer, monsieur le président, j'aimerais mentionner que j'ai apporté certains renseignements sur la Banque qui avaient été demandés à la réunion du 14 mai et j'aimerais les déposer maintenant.

Mr. Chairman, senators, I would be happy to answer your questions.

Senator Frith: Mr. Lavigueur, you have started off well for the questions I want to ask you. You started your written presentation by saying that you are here to talk to us about the operations, and there is an aspect of the operations about which I want to ask you.

I did not read the transcript of the committee's last hearing but I hope you were not given the impression that we felt we had been in any way betrayed by your not appearing. That is not the case at all. It just happened that I felt the questions I wanted to ask could only be answered by you. That is the reason that I said I wanted to ask you the questions. Your colleague, Mr. Layne, did extremely well and we were not in any way disappointed. The fact we wanted to see you was not a reflection on Mr. Layne in any way.

You were the president in 1984?

Mr. Lavigueur: Actually, I was the president back in 1978.

Senator Frith: And have been throughout the period?

Mr. Lavigueur: This is correct. I am sorry, senator, to assist you, I was executive vice-president in 1977 after leaving the government.

Senator Frith: That is very good. I am glad to know too. After the 1984 general election there was a transition period and I understand that there was a group or a liaison committee appointed by the government to deal with the FBDB; is that right? Can you tell me something about that?

Mr. Lavigueur: I am certainly more than happy to answer. I would like a point of clarification. I would like to know what you mean by "transitional".

Senator Frith: Transitional in the sense of from one government to another. I am not suggesting anything sinister here, but when there is a change of government, as there was in 1984, there are often some adjustments made within the departments. I understood that at FBDB there was in fact a sort of liaison group appointed to work with you.

Mr. Lavigueur: I am not aware of a transitional group. I don't want to bind myself by the terminology here. The directors who had terms of office, if that is what you are referring

[Traduction]

ouvrir leurs portes et à prendre de l'expansion. D'après nos estimations, plus d'une entreprise actuelle sur cinq a eu recours aux services de la BFD à un moment donné.

Before concluding, Mr Chairman, I would like to mention that I have brought along some information about the Bank that was requested at the meeting of May 14, and I would like to table it at this time.

Monsieur le président, sénateurs, je répondrai à vos questions avec plaisir.

Le sénateur Frith: Monsieur Lavigueur, vous avez bien commencé compte tenu des questions que j'ai à vous poser. Vous avez commencé votre exposé en disant que vous étiez venu nous parler de vos activités et il y a un aspect de celles-ci que j'aimerais aborder avec vous.

Je n'ai pas lu le compte rendu de la dernière séance du comité, mais j'espère que nous ne vous avons pas donné l'impression que nous nous sentions trahis de quelque façon que ce soit par votre absence. Ce n'était pas du tout le cas. Je croyais simplement que vous étiez le seul à pouvoir répondre à mes questions. Voilà pourquoi j'ai dit que je voulais vous poser les questions. Votre collègue, M. Layne, a fait de l'excellent travail et nous n'avons nullement été déçus. Le fait que nous voulions vous rencontrer ne portait aucunement atteinte à M. Layne.

Vous étiez président en 1984?

M. Lavigueur: En fait, je l'étais déjà en 1978.

Le sénateur Frith: Et vous l'êtes depuis?

M. Lavigueur: En effet. Excusez-moi, sénateur. Pour vous aider, je suis devenu vice-président exécutif en 1977, après mon départ de la fonction publique.

Le sénateur Frith: Très bien. Je suis heureux de le savoir. Après l'élection générale de 1984, il y a eu une période de transition et je crois savoir que le gouvernement a chargé un groupe ou un comité de liaison de s'occuper de la BFD. Est-ce exact? Pourriez-vous me dire quelque chose à ce sujet?

M. Lavigueur: Je vous répondrai certes avec grand plaisir. J'aimerais que vous me précisiez ce que vous voulez dire par «transition».

Le sénateur Frith: Transition dans le sens de passation des pouvoirs d'un gouvernement à un autre. Je ne veux rien sous-entendre de sinistre ici, mais lorsqu'il y a un changement de gouvernement, comme ce fut le cas en 1984, il y a souvent un changement aussi au sein des ministères. Je croyais savoir qu'un groupe de liaison avait en fait été chargé de travailler avec vous à la BFD.

M. Lavigueur: Je ne connais pas de groupe de transition. Je ne voudrais pas me laisser aveugler par la terminologie en l'occurrence. Les administrateurs qui avaient un mandat, si

[Text]

to, served their terms of office to the end, and then other directors were appointed. But I still have problems with the reference to a transitional group.

Senator Frith: Let us scrap the word "transitional". I understood there was a liaison committee appointed by the government to deal with you apart from the board of directors. Was there such a group?

Mr. Lavigneur: The bank has always been under different ministers or different administrations. I don't know if you are referring to a review of the mandate of the bank and of our operation, and so on and so forth. In 1981-82 the small business financing review was initiated by the Privy Council Office and after that we were reviewed by the Neilson Task Force, if that is what you are referring to.

Senator Frith: No. The descriptions you are giving me don't seem to be appropriate for what I understood was a liaison group between the government and FBDB, apart from the board of directors.

Mr. Lavigneur: I am sorry, Mr. Chairman.

Senator Frith: There was no such group?

Mr. Lavigneur: No, there was no such group.

Senator Frith: So that after the 1984 election, the bank and you proceeded on as usual with your board of directors and there was no special liaison group at all?

Mr. Lavigneur: Not that I am aware of.

Senator Frith: Well, you would be aware of it if it were so.

Mr. Lavigneur: Yes, I am sure. This does not mean we were not looked at by the government.

Senator Frith: As I understood it, it was not an examining committee. It was a special group to deal with the FBDB as a liaison between FBDB and the government. I only used the word "transitional" because it was a transition. It was there because of a change of government and a desire to have a clear liaison path between the new government and the FBDB. Was there an advisory or liaison group that you worked with in that path between you and the government shortly after the election.

Mr. Lavigneur: No, there was no such group.

Senator Frith: There was no such group, all right. I want to ask about some operating procedures within the FBDB. Is it normal for one employee or one CASE officer to be in charge of a file?

Mr. Lavigneur: As you know, CASE is an acronym for Counselling Assistance for Small Enterprises. Yes, there is a

[Traduction]

c'est ce que vous voulez dire, l'ont terminé et d'autres administrateurs ont ensuite été nommés. L'allusion à un groupe de transition me pose toutefois encore des problèmes.

Le sénateur Frith: Laissons tomber le mot «transition». Je croyais savoir que le gouvernement avait chargé un comité de liaison de s'occuper de vous séparément du conseil d'administration. Y a-t-il eu un tel groupe?

M. Lavigneur: La banque a toujours relevé de ministres différents ou d'administrations différentes. Je ne sais pas si vous faites allusion à une revue du mandat de la banque et de nos activités, et ainsi de suite. En 1981-1982, le Bureau du Conseil privé a lancé la revue du financement des petites entreprises et le Groupe de travail Neilsen a ensuite examiné nos activités, si c'est ce dont vous voulez parler.

Le sénateur Frith: Non. Les descriptions que vous me donnez ne semblent pas correspondre à ce que je considérais comme un groupe de liaison entre le gouvernement et la BFD, en plus du conseil d'administration.

M. Lavigneur: Je suis désolé, monsieur le président.

Le sénateur Frith: Il n'y avait pas de groupe de ce genre?

M. Lavigneur: Non.

Le sénateur Frith: Après l'élection de 1984, la banque et vous avez donc poursuivi vos activités comme d'habitude avec votre conseil d'administration et il n'y avait pas de groupe de liaison spécial?

M. Lavigneur: Pas à ma connaissance.

Le sénateur Frith: Vous auriez été au courant s'il y en avait eu un.

M. Lavigneur: Sûrement. Cela ne veut pas dire que le gouvernement n'a pas étudié notre cas.

Le sénateur Frith: Si je comprends bien, il s'agissait non pas d'un comité d'examen, mais plutôt d'un groupe spécial chargé d'assurer la liaison entre la BFD et le gouvernement. Je n'ai utilisé le mot «transition» que parce qu'il s'agissait d'une telle période. C'était parce qu'il y avait changement de gouvernement et que l'on voulait établir une liaison claire entre le nouveau gouvernement et la BFD. Y a-t-il eu un groupe de consultation ou de liaison avec lequel vous avez collaboré et qui a assuré cette liaison entre vous et le gouvernement peu après les élections?

M. Lavigneur: Non.

Le sénateur Frith: Très bien. Je voudrais parler de certaines procédures de fonctionnement de la BFD. Est-il normal pour un employé ou un agent CASE d'être chargé d'un dossier?

M. Lavigneur: Comme vous le savez, CASE veut dire Consultations au service des entreprises. Il y a en effet un

[Text]

CASE co-ordinator who is a retired businessman, and they do give files to certain individuals.

Senator Frith: I am not reproaching you for this at all. I just wanted to ascertain if it would be normal, if I had a client dealing with FBDB, for me to know at some point fairly quickly who was in charge of that file as it went through the system. Is there someone primarily responsible for the file?

Mr. Lavigueur: If you are asking me if I would know the number of assignments we give on a yearly basis, we are talking of about 10,000 CASE assignments. Certainly the CASE co-ordinator would be made aware of it. There is no doubt about that.

Senator Frith: I was just giving that as an example. I am not asking you about individual people. I am asking whether the normal procedure would be for someone to be in charge of the file.

Mr. Lavigueur: Sure.

Senator Frith: If people dealing with a file want legal advice, how do they get it? Is there an in-house legal department that they can turn to for legal advice?

Mr. Lavigueur: Yes, we do have an in-house legal department. We have one lawyer on a regional basis and we have three lawyers at head office that could provide some assistance. If they cannot provide the proper assistance because of the specialization, we would have some outside recourse.

Senator Frith: Who makes the original decision that outside help is needed? Is that made by the CASE officer or the file officer or by the legal department?

Mr. Lavigueur: If it is in the field, certainly the regional counsel would be part of it. If it is important enough that it has to be referred to head office, it would be referred by head office, but would I say that—

Senator Frith: Normally who would be involved in the decision?

Mr. Lavigueur: It would be regional counsel.

Senator Frith: And the CASE officer to some extent, I suppose.

Just following that along, let us say that the bank employee in charge, the CASE officer, the legal department, decided outside help was needed. Who gets the invoice from the law firm?

Mr. Lavigueur: The regional office would get the invoice.

Senator Frith: The regional law office or the regional office generally?

Mr. Lavigueur: Generally speaking it would be the regional office, yes.

[Traduction]

coordonnateur CASE, homme d'affaires à la retraite, et l'on confie les dossiers à certaines personnes.

Le sénateur Frith: Je ne vous fais aucun reproche. Je voulais simplement déterminer s'il serait normal, lorsqu'un de mes clients négocie avec la BFD, que je sache assez rapidement qui est responsable du dossier à mesure qu'il avance dans le système. Y a-t-il un responsable principal du dossier?

M. Lavigueur: Si vous me demandez si je sais combien d'affectations nous confions par année, c'est environ 10 000 affectations CASE. Le coordonnateur CASE serait certainement au courant.

Le sénateur Frith: Je vous donnais un exemple seulement. Je ne parle de personne en particulier. Je demande s'il y aurait normalement un responsable du dossier.

M. Lavigueur: Certainement.

Le sénateur Frith: Lorsque le responsable d'un dossier a besoin des conseils d'un avocat, où s'adresse-t-il? Avez-vous un service interne de Contentieux que l'on peut consulter?

M. Lavigueur: Oui, nous avons un Contentieux. Nous avons un avocat par région et trois avocats au siège social qui peuvent aider. Lorsqu'ils ne peuvent fournir l'aide nécessaire à cause de la spécialisation, nous avons recours à des avocats de l'extérieur.

Le sénateur Frith: Qui décide à l'origine d'aller à l'extérieur? La décision est-elle prise par l'agent CASE, par le responsable du dossier, ou par le Contentieux?

M. Lavigueur: Si la décision est prise sur le terrain, l'avocat régional y serait certes partie. Si la question est assez importante pour qu'on la soumette au siège social, celui-ci trancherait, mais je dirais que—

Le sénateur Frith: Normalement, qui prendrait la décision?

M. Lavigueur: L'avocat régional.

Le sénateur Frith: Et l'agent CASE jusqu'à un certain point, je suppose.

Pour poursuivre dans la même veine, disons que l'employé responsable de la banque, l'agent CASE, le Contentieux, décide qu'il faut aller à l'extérieur. Qui reçoit la facture du cabinet d'avocats?

M. Lavigueur: Le bureau régional.

Le sénateur Frith: Le Contentieux régional ou le bureau régional en général?

M. Lavigueur: Le bureau régional, en général.

[Text]

Senator Frith: I want to ask you about two particular cases against that background. I have here a couple of invoices, one for \$27,000 and the other for \$47,250. They are directed to the president, which I guess would be you directly. From what you have just told me, they would be a little unusual? Normally the invoice would go to the regional office law department or CASE officer—the regional office?

Mr. Lavigueur: Yes. Well, Mr. Senator, I think that you are referring specifically to an amount that has been published in the paper, and which also has to refer to one of your colleagues. The amounts are very specific, \$47,000 and \$27,000. I can't see that we are not referring to a colleague of yours. Under these circumstances and based on previous legal advice I received, not that I do not want to collaborate—on the contrary, we don't have anything to hide—there are criminal charges pending against a senator and so it would be inappropriate for me to comment. The matter is in front of the courts. The preliminary hearing has taken place, and especially in view of the ban on information, according to the Montreal newspapers, that applies to the press and to the witnesses, as far as I am concerned the investigation is ongoing and it would be totally inappropriate for me to comment, and now we are getting so close, having mentioned the \$47,000 and \$27,000—

Senator Simard: And Senator Frith knows that too.

Senator Frith: No, no, I don't not know that.

Senator Simard: As a defence lawyer, you should know that, sir, unless you haven't been reading the papers.

Senator Frith: It depends on what you mean by "that". Let me tell you as a lawyer what I do know. What I do know is that these are not the subject of a criminal investigation.

Mr. Lavigueur: Then you know more than I do, senator, because as far as I am concerned, I have not been told in one form or another or officially that this thing is finished.

Senator Frith: It is not a matter of it being finished. It is just that these are not the subject matter of any charges. I, of course, investigated that; I knew that.

Mr. Lavigueur: Mr. Chairman, I have to say that we are going through it in an indirect way, and what we cannot do directly I don't think we should do indirectly. I am sorry. On that basis, if the ruling is that I have to answer the senator's question, I would seek legal opinion. I did not come here, to be honest with you, to talk about Senator Cogger. The question is too specific. We are now talking very specifically.

Senator Simard: On a point of order, I don't think Senator Frith has mentioned Senator Cogger. He should table the documents. Perhaps it is just a coincidence that there are two

[Traduction]

Le sénateur Frith: Je voudrais vous parler de deux cas en particulier. J'ai ici quelques factures, une de 27 000 \$ et l'autre de 47 250 \$. Elles sont adressées au président, c'est-à-dire à vous directement. D'après ce que vous venez de me dire, ne serait-ce pas un peu inusité? Normalement, la facture serait adressée au Contentieux du bureau régional ou à l'agent CASE—le bureau régional?

M. Lavigueur: Oui. Je crois, sénateur, que vous faites allusion plus précisément à un montant qui a été rendu public et qui doit aussi avoir trait à un de vos collègues. Les montants sont très précis, 47 000 \$ et 27 000 \$. Je ne puis croire qu'il ne s'agit pas d'un de vos collègues. Dans les circonstances et compte tenu des conseils que j'ai déjà reçus d'avocats, ce n'est pas que je ne veux pas collaborer—au contraire, nous n'avons rien à cacher —mais des accusations criminelles en instance ont été portées contre un sénateur et il serait donc inconvenant pour moi de commenter. L'affaire est devant les tribunaux. L'audience préliminaire a eu lieu et compte tenu particulièrement de l'interdiction de diffuser des renseignements imposée à la presse et aux témoins selon les journaux de Montréal, en ce qui me concerne, l'enquête est en cours et il serait tout à fait inconvenant pour moi de commenter. Nous arrivons presque à la limite, après avoir mentionné les chiffres de 47 000 \$ et 27 000 \$—

Le sénateur Simard: Et le sénateur Frith le sait aussi.

Le sénateur Frith: Non, je ne le sais pas.

Le sénateur Simard: Comme avocat de la défense, vous devriez le savoir, monsieur, sauf si vous ne lisez pas les journaux.

Le sénateur Frith: Tout dépend de ce que vous voulez dire par là. Permettez-moi de vous dire, comme avocat, ce que je sais: les montants en question ne font pas l'objet d'une enquête criminelle.

M. Lavigueur: Vous en savez alors plus que moi, sénateur, parce qu'on ne m'a pas dit d'une façon ou d'une autre, ou officiellement, que l'affaire était close.

Le sénateur Frith: Là n'est pas la question. Les montants en cause ne font pas l'objet d'accusations, tout simplement. J'ai bien entendu fait enquête et je le savais.

M. Lavigueur: Monsieur le président, je dois dire que nous abordons la question par la bande et je ne crois pas que ce soit correct si nous ne pouvons l'aborder directement. Je suis désolé. C'est pourquoi, si l'on décide que je dois répondre à la question du sénateur, je consulterai un avocat. Pour être franc avec vous, je ne suis pas venu parler du sénateur Cogger. La question est trop précise. Nous parlons maintenant de questions très précises.

Le sénateur Simard: Sur un rappel au Règlement, je ne crois pas que le sénateur Frith ait parlé du sénateur Cogger. Il devrait déposer les documents. S'il y a deux affaires qui por-

[Text]

cases involving those amounts, one before the courts and one that is not before the courts. It is up to Senator Frith to table those documents if he thinks he is on solid, legal ground.

Senator Frith: I intend to.

Senator Simard: Then we will know whether what the witness is saying is referring to a colleague of ours. Unless Senator Frith is prepared to give us more information, he should cease this questioning. According to our witness, the matter is before the courts and he cannot talk about it. I support him. I will support the chairman any time he wants to make a ruling that this line of questioning is out of order.

Senator Frith: Let me put something on the record on this very point. I want to first make it clear that what I want to ask about is certain procedures that were followed with reference to these two invoices. It is the procedures I am interested in. You will see that that is so.

Secondly, the procedures that related to these particular invoices are not the subject of any criminal procedure at all. Someone, some day, might think they should be, but I am not bringing them here for that purpose. It has nothing to do with any criminal procedure at the present time. If it had been, I would not have brought this up. I want simply to put on the record the procedures that were followed and have the witness explain those procedures as they related to documents. He has already told me about the structure and how it works. I don't think he will have any trouble confirming what was done in these cases. I will not then go on and talk about Senator Cogger at all. I am asking the witness about these procedures. I assure you, Mr. Chairman, that we have checked, and they are not the subject of any criminal procedure.

Senator Simard: On the same point of order, I don't know how a witness can answer or deal with questions concerning a case that cannot be referred to.

Senator Frith: I agree with Senator Simard.

Senator Simard: The witness tells us that the \$10,000—whatever—reference you mentioned—is beyond his knowledge at this time.

Senator Frith: Mr. Chairman, I have not been given a chance to finish. The first thing I wanted to put on the record is to assure you and the members of the committee, and the witness, that nothing I will refer to is the subject of criminal proceedings.

The next thing that Senator Simard raised, quite properly, is that the witnesses know what they say. I propose to say what the documents say. Then the witness can answer on the basis of the procedure, which is, as I have said, what I am asking

[Traduction]

tent sur les sommes en question, une qui est devant les tribunaux et l'autre qui ne l'est pas, c'est peut-être simplement une coïncidence. C'est au sénateur Frith qu'il incombe de déposer les documents en question s'il se croit en terrain juridique solide.

Le sénateur Frith: J'en ai l'intention.

Le sénateur Simard: Nous saurons alors si ce que dit le témoin s'applique à un de nos collègues. Si le sénateur Frith ne veut pas nous donner plus de renseignements, il devrait mettre fin à ces questions. D'après le témoin, les tribunaux sont saisis de l'affaire et il ne peut en parler. Je suis d'accord avec lui. J'appuierai le président s'il décide que ces questions sont irrecevables.

Le sénateur Frith: Permettez-moi de consigner quelque chose au compte rendu à ce sujet même. Je voudrais d'abord préciser clairement que je veux parler de certaines procédures suivies à l'égard des deux factures en question. Ce sont les procédures qui m'intéressent. Vous verrez que c'est le cas.

Deuxièmement, les procédures qui ont trait aux factures en question ne font pas l'objet de poursuites au criminel. Quelqu'un pourrait se dire un jour que cela devrait être le cas, mais je ne les aborde pas ici pour cette raison. Cela n'a rien à voir avec des poursuites en cours au criminel. Si cela avait été le cas, je n'aurais pas soulevé la question. Je vais simplement aborder officiellement les procédures suivies et demander au témoin de les expliquer. Il m'a déjà parlé de la structure et de son fonctionnement. Je ne crois pas qu'il aura de difficulté à confirmer ce qu'on a fait dans les cas en question. Je ne parlerai pas du tout ensuite du sénateur Cogger. Je demande au témoin de me parler des procédures suivies. Je vous assure, monsieur le président, que nous avons vérifié et que les sommes en question ne font l'objet d'aucune poursuite au criminel.

Le sénateur Simard: Sur le même rappel au Règlement, je ne sais pas comment un témoin peut répondre à des questions portant sur une affaire dont il ne peut parler.

Le sénateur Frith: Je suis d'accord avec le sénateur Simard.

Le sénateur Simard: Le témoin nous dit qu'il n'est pas au courant des 10 000 \$—ou peu importe la somme que vous avez mentionnée.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, on ne m'a pas donné la chance de finir. Je voulais d'abord vous assurer officiellement, de même qu'aux membres du comité et aux témoins, que rien de ce dont je parlerai ne fait l'objet de poursuites au criminel.

Le sénateur Simard a affirmé ensuite à juste titre que les témoins savent ce qu'ils disent. Je propose de lire les documents. Le témoin pourra alors répondre en ce qui a trait à la procédure, et c'est ce qui m'intéresse, comme je l'ai dit. Il

[Text]

him about. They are public documents. They are not some private documents in a brown envelope. They are public documents that have been furnished under Access to Information, as I understand it. What they consist of is the following:

The first group of documents is dated March of 1987. It consists of a few sheets organized in the same way as legal documents or legal files often are, with the earliest date at the back. It is addressed "Banque fédérale de développement, 800 square Victoria, Montréal". It says "En compte avec Lapointe Rosenstein, avocats". It is dated the 10th of February and it says "compte pour services professionnels rendus". Then it lists the amount of \$47,250.

The next document is a letter from the firm to the president addressed to Monsieur Guy Lavigueur. It is from Senator Cogger. It says:

Veuillez trouver sous pli notre note d'honoraires pour services professionnels rendus relativement au dossier ci-haut mentionné.

The next document is a memorandum. It is to the Corporate Controller, Controller's Department, Head Office, Accounting. This is an internal document.

Attached please find an invoice in the amount of \$47,250.00 from the firm of Lapointe Rosenstein and duly approved for payment by the President.

These fees were incurred for professional services rendered.

In view of the confidentiality of this file, the original contract signed by the President is being held in this office.

We would appreciate it if you would issue a cheque in the amount of \$47,250.00 to the said firm at your earliest convenience and return to the undersigned.

Then it says:

The Management Services cost centre is to be charged.

The last document in that group is to Lapointe Rosenstein. It says:

Veuillez trouver ci-joint un chèque au montant de 47 250,00 \$ représentant votre compte pour services professionnels rendus concernant votre dossier numéro 17615.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

It is from S.M.A. Desjardins.

The second and last group of documents is somewhat the same. It is dated July of 1988. "Pour services professionnels rendus" 27 000,00 \$. There is the letter again from Mr. Cogger stating:

[Traduction]

s'agit là de documents publics, et non de documents privés dans une enveloppe brune. Ce sont des documents publics fournis en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, sauf erreur. Ils sont constitués des documents suivants.

Le premier groupe de documents est daté de mars 1987. Il s'agit de quelques feuilles classées de la même façon que les sont souvent des documents juridiques ou les dossiers juridiques, c'est-à-dire que le document le plus ancien se trouve à l'arrière. Celui-ci était adressé à la «Banque fédérale de développement, 800, Square Victoria, Montréal». Il porte la mention «En compte avec Lapointe Rosenstein, avocats». Il est daté du 10 février et porte la mention «compte pour services professionnels rendus». Y figure ensuite le montant de 47 250 \$.

Le document suivant est une lettre de la firme d'avocats au président, adressée à M. Guy Lavigueur. Elle est du sénateur Cogger. On y lit ceci:

Veuillez trouver sous pli notre note d'honoraires pour services professionnels rendus relativement au dossier ci-haut mentionné.

Le document suivant est une note adressée au Contrôleur institutionnel, Service du contrôleur, Siège social, Comptabilité. Il s'agit d'un document interne.

Veuillez trouver ci-joint une facture au montant de 47 250 \$ du cabinet Lapointe Rosenstein, dont le président a dûment approuvé le paiement.

Il s'agit s'honoraires pour services professionnels rendus.

Comme le dossier est confidentiel, nous gardons le contrat original signé par le président.

Nous vous saurions gré d'émettre un chèque au montant de 47 250 \$ audit cabinet, le plus rapidement possible, et de le renvoyer au soussigné.

On lit ensuite:

Il faut imputer le montant au centre de coût des Services de gestion-conseil.

Le dernier document de ce groupe est adressé à Lapointe Rosenstein. On y lit ceci:

Veuillez trouver ci-joint un chèque au montant de 47 250 \$ représentant votre compte pour services professionnels rendus concernant votre dossier numéro 17615.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le document est de S.M.A. Desjardins.

Le deuxième et dernier groupe de documents est à peu près du même genre. Ce document est daté de juillet 1988. «Pour services professionnels rendus» 27 000 \$. Il y a encore la lettre de M. Cogger dans laquelle on lit que:

[Text]

Veillez trouver sous pli notre note d'honoraires pour services professionnels rendus relativement au dossier ci-haut mentionné.

Then again there is a letter from Mr. Desjardins saying:

Attached please find an invoice in the amount of \$27,000.00 from the firm of Lapointe Rosenstein. . .

These fees were incurred for professional services rendered.

In view of the confidentiality of this file, the original invoice signed by the President is being held in this office.

Please issue a cheque in the amount of \$27,000.00 payable to the legal firm and return to the undersigned at your earliest convenience.

In this case it says—and these are the kind of things I want to ask the witness about—

The President Cost Centre is to be charged.

The last item is a letter to Mr. Cogger signed by Mr. Desjardins, and it has the cheque attached to it.

So that we will know exactly what it is I want to ask, it is that they were paid after a direction was given by Mr. Desjardins, the executive assistant to the president, and it speaks of confidentiality of the file and states that the original contract or invoice remains in the president's office. I want to know, firstly, does it happen often that files or invoices are of such a confidential nature that they are retained in the president's office? Secondly, I want to ask about the opinions. None of them are the subject of a criminal investigation.

Senator Kinsella: What was the last question, Senator Frith? I didn't hear it.

Senator Frith: I want to ask about the legal opinions, which we had already started talking about, and the recommendations about the additional opinions. I want to ask about those opinions and the procedure that was used with regard to the payments of the invoices. I would propose, Mr. Chairman, to start by asking about the opinions and how they arose and then about the procedures.

The Deputy Chairman: I feel a little embarrassed because you say your questions do not fall under the current judicial process, and the president says they do. I am therefore in a position where I just do not know.

Senator Kinsella: I wish to speak to this point of order.

Senator Frith: And we can find out.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, on the point of order, I think it is a factual question as to whether there is any charge

[Traduction]

Veillez trouver sous pli notre note d'honoraires pour services professionnels rendus relativement au dossier ci-haut mentionné.

Il y a ici encore une lettre de M. Desjardins où l'on peut lire ceci:

Veillez trouver ci-joint une facture au montant de 27 000 \$ du cabinet Lapointe Rosenstein. . .

Il s'agit d'honoraires pour services professionnels rendus.

Comme le dossier est confidentiel, nous gardons le contrat original signé par le président.

Nous vous saurions gré d'émettre un chèque au montant de 27 000 \$ audit cabinet, le plus rapidement possible, et de le renvoyer au soussigné.

Dans ce cas-ci, on lit—et c'est à ce sujet que je veux poser à question au témoin—

Il faut imputer le montant au centre de coût du Président.

Le dernier document est une lettre adressée à M. Cogger et signée par M. Desjardins, à laquelle le chèque est joint.

Afin que nous sachions exactement quelle question je veux poser, ces sommes ont été payées sur les directives de M. Desjardins, chef de cabinet du président. Il est question de confidentialité du dossier et l'on précise que le contrat original ou la facture demeurent au bureau du président. Je veux savoir d'abord s'il arrive souvent que des dossiers ou des factures soient assez confidentiels pour qu'on les garde au bureau du président. Deuxièmement, je veux poser des questions sur les avis. Aucun de ces documents ne fait l'objet d'une enquête au criminel.

Le sénateur Kinsella: Quelle était la dernière question, sénateur Frith? Je ne l'ai pas entendue.

Le sénateur Frith: Je veux poser des questions sur les avis juridiques dont nous avons déjà commencé à parler, et sur les recommandations au sujet des avis supplémentaires. Je veux poser des questions sur ces avis et sur la procédure de paiement des factures. Je proposerais, monsieur le président, de commencer par poser des questions sur les avis et sur leur origine, et de passer ensuite aux procédures.

Le vice-président: Je me sens un peu embarrassé parce que vous dites que vos questions ne sont pas visées par les procédures judiciaires en cours et que le président dit le contraire. Je ne sais donc tout simplement pas à quoi m'en tenir.

Le sénateur Kinsella: Je voudrais parler de ce rappel au Règlement.

Le sénateur Frith: Nous pouvons nous en assurer.

Le sénateur MacEachen: Sur le rappel au Règlement, monsieur le président. Quant à savoir si ces deux transactions

[Text]

before any court relating to these two transactions. That is a factual question.

The Deputy Chairman: The problem is that I have two pieces of contradictory information, one from the president, who normally should know, and one from—

Senator Frith: The witness may think they are contradictory, or he may have misunderstood what it was I was referring to.

Mr. Lavigueur: No, I did not say that.

Senator MacEachen: He did not say that these two items were the subject of the charge, and that is what we are talking about.

Mr. Lavigueur: At the risk of repeating myself, the only thing I said is that this thing is right now in front of the—

Senator Frith: What thing?

Mr. Lavigueur: The charge against the senator has moved from the preliminary inquiry on to the trial.

Senator Frith: That is another matter. It has nothing to do with this.

Mr. Lavigueur: That is it. I was not there, and I do not know. Maybe you know.

Senator Frith: I do.

Mr. Lavigueur: You do know?

Senator Frith: Well, we will have to bring the facts forward.

Mr. Lavigueur: The second thing is that this matter is under investigation, as far as I am concerned. Nobody told me it is not under investigation any more.

Senator Frith: This is?

Mr. Lavigueur: No, but everything.

Senator Frith: That's news to me.

Mr. Lavigueur: Regarding the conduct of the investigation, we have been supplying and helping the RCMP. Who could tell me that it is not under investigation when the documents are all in the hands of the RCMP?

Senator Simard: The chairman will have to determine that eventually.

Senator Kinsella: On the point of order, it seems to me that a prior question as to procedure in this committee must be determined. It relates to precedence or practice. Where a Senate committee is examining a witness and the witness responds to a question from an honourable senator that in the opinion of the witness might draw the witness in the direction of testing the line along which an issue of a matter being *sub judice* beyond that line would fall, the issue that must first be established is to what extent can a Senate inquiry compel a

[Traduction]

font l'objet d'accusations devant les tribunaux, c'est une question de fait.

Le vice-président: Le problème, c'est que j'ai des renseignements contradictoires, qui proviennent du président, qui devrait normalement être au courant, et de—

Le sénateur Frith: Le témoin peut croire que ces renseignements sont contradictoires, ou avoir mal compris ce dont je parlais.

M. Lavigueur: Je n'ai pas dit cela.

Le sénateur MacEachen: Il n'a pas dit que l'accusation visait les deux sommes en question et c'est là ce dont nous parlons.

M. Lavigueur: Au risque de me répéter, tout ce que j'ai dit, c'est que la question est actuellement devant—

Le sénateur Frith: De quoi parlez-vous?

M. Lavigueur: L'accusation portée contre le sénateur est passée du stade de l'enquête préliminaire à celui du procès.

Le sénateur Frith: C'est une autre question. Cela n'a rien à voir avec ce dont nous parlons.

M. Lavigueur: En effet. Je n'étais pas là et je ne sais pas. Vous savez peut-être.

Le sénateur Frith: Oui.

M. Lavigueur: Vous savez?

Le sénateur Frith: Il faudra présenter les faits.

M. Lavigueur: Deuxièmement, cette affaire fait l'objet d'une enquête en ce qui me concerne. Personne ne m'a dit que l'enquête était terminée.

Le sénateur Frith: Ceci?

M. Lavigueur: Non, mais tout le reste.

Le sénateur Frith: Je ne savais pas.

M. Lavigueur: Au sujet de l'enquête, nous avons aidé la GRC et lui avons fourni des renseignements. Qui pourrait me dire que l'affaire ne fait pas l'objet d'une enquête alors que tous les documents sont entre les mains de la GRC?

Le sénateur Simard: Le président devra trancher éventuellement.

Le sénateur Kinsella: Sur le rappel au Règlement, il me semble qu'il faut trancher une question préalable sur la procédure à suivre au Comité, qui a trait au précédent ou à la pratique. Lorsqu'un comité du Sénat interroge un témoin et que celui-ci répond à une question d'un sénateur en disant qu'à son avis, la question l'amènerait à franchir la ligne de démarcation qui a trait aux affaires en cours d'instance, il faut d'abord déterminer dans quelle mesure un comité du Sénat peut obliger un témoin à répondre à des questions qui, selon

[Text]

witness before the committee to respond to questions which are testing, in the opinion of that witness, that line? Indeed, perhaps a prior question to that is one of the compelling of a witness by a parliamentary committee or a senatorial committee—

Senator Frith: That doesn't arise here, though, because the witness said that if the chairman had ruled that he was to answer, he would be glad to answer. So the question of compelling the witness does not arise.

Senator Kinsella: If I can complete my point, it was—and I am setting it up as a question—what is the principle or what are the rules under which a committee operates when the matter that is being inquired of might deal with a matter that may or not be *sub judice*? Who is to judge whether or not what the committee is doing is a matter that falls under the *sub judice* rule? If the witness is being asked that—not wanting to run the risk, I am going to take the wide course—

Senator MacEachen: What risk?

Senator Kinsella: Of breaching the *sub judice* rule and who will be the judge of that.

Senator Frith: But what do you think the *sub judice* rule is?

Senator Kinsella: The *sub judice* rule is the rule that if a matter is factually before a tribunal, one is not to interfere with the dealing of that matter.

The question is, as I heard it raised by you, Senator Frith, in your opinion, this matter is not. The matter that relates to the documents that you have been tabling here—

Senator Frith: That is a factual matter that we can straighten out.

Senator Kinsella: The issue behind that is not this, but rather what is the procedure or practice when a witness, irrespective of what the issue is, is of the opinion that a given line of questioning in a parliamentary committee might lead—

Senator Frith: This is an interesting issue, but it is not the issue before us because the witness has not taken that position. The witness has not said, "How compellable am I?" He has said, "This is my understanding."

My understanding of what the witness says is that what you are asking about is before the courts. I say it is not, and this is a fact that we can determine. That is the end of it. We don't need to get into any larger principles, although I can. The witness, as he said, is here to cooperate. He simply doesn't want to do anything improper. He said if the committee chairman rules that he is to answer the questions, he will answer them.

[Traduction]

ce dernier, mettent à l'épreuve la ligne de démarcation en question. En fait, une question préalable à celle-ci porte peut-être sur l'obligation imposée à un témoin par un comité parlementaire ou un comité sénatorial—

Le sénateur Frith: La question ne se pose pas ici, toutefois, parce que le témoin a déclaré que si le président décide qu'il doit répondre, il le fera. L'obligation imposée au témoin ne se présente donc pas en l'occurrence.

Le sénateur Kinsella: Si vous me permettez de terminer, je voulais savoir—et je formule mon intervention sous forme de question—quels sont les principes ou les règles que suit un comité lorsque la question posée pourrait avoir trait à une affaire en cours d'instance? Qui doit déterminer si la règle relative aux affaires en cours d'instance s'applique aux travaux du comité? Si l'on demande au témoin—comme je ne veux rien risquer, je vais me tenir assez loin—

Le sénateur MacEachen: Risquer quoi?

Le sénateur Kinsella: D'enfreindre la règle relative aux affaires en cours d'instance quant à savoir qui devra trancher.

Le sénateur Frith: Quelle est selon vous cette règle?

Le sénateur Kinsella: Si une affaire est en fait devant un tribunal, il faut éviter d'intervenir dans son étude.

Selon vous, sénateur Frith, la question que vous avez soulevée n'est pas devant les tribunaux. La question qui a trait aux documents que vous avez déposés ici—

Le sénateur Frith: Il s'agit d'une question de fait que nous pouvons clarifier.

Le sénateur Kinsella: Là n'est pas le problème. C'est plutôt de savoir quelle procédure ou pratique s'applique lorsqu'un témoin, peu importe l'affaire en cause, est d'avis qu'une série de questions données posées en comité parlementaire pourrait—

Le sénateur Frith: Le sujet est intéressant, mais ce n'est pas ce dont nous sommes saisis parce que le témoin n'a pas adopté cette position. Il n'a pas dit «Dans quelle mesure peut-on me forcer à répondre?», mais plutôt «C'est ce que je crois comprendre.»

Si je comprends bien le témoin, les tribunaux sont saisis de l'affaire au sujet de laquelle vous l'interrogez. Ce n'est pas le cas et il est possible de le prouver. Cela ne va pas plus loin. Il n'est pas nécessaire de se lancer dans les grands principes, même si je puis le faire. Comme il l'a dit, le témoin est ici pour coopérer. Il ne veut tout simplement rien faire d'inconvenant. Il a déclaré que si le président du comité

[Text]

That is what he said. I think he is to be congratulated. The issue of compelling him does not arise.

Mr. Lavigueur: Senator Frith, what I said is that I would seek further legal opinion on the matter. That is what I said. It is not that I don't want to collaborate. If you are talking about policy in general, I am ready to help you.

Is that a precedent? I will tell you there are certain things that have been dealt with in the president's office, and as chief executive officer, this is my prerogative.

We are a commercial organization. We have \$2.8 billion in assets. In venture capital we have something like \$100 million. We are commercial. We are not there to maximize profit, but we are a commercial operation.

I don't want to sound like a demagogue, but the most important asset of a bank is people and anything like this will touch their morale, in one form or another, in a systematic way. You are asking if there was anything dealt with in my office, and the answer is yes, and also by chairmen appointed by different governments as well. And, by the way, there was a very famous lawyer appointed by a previous administration who dealt exactly like that.

Senator Frith: I want to find out about that.

Mr. Lavigueur: That is exactly what I am saying, if you want to ask the question in a more general sense, but when you are talking about \$47,000 and \$27,000 in one form or another, I don't want to create any prejudice.

Senator Simard: That is being responsible.

Mr. Lavigueur: I was told very bluntly that if I was asked such questions either directly or indirectly today, I should seek more legal advice. But I don't have anything to hide. I really don't.

Senator MacEachen: May I ask, Mr. Chairman, who advised the chairman if asked this question to ask for further legal opinion?

Mr. Lavigueur: As far as we are concerned, I can say that when I was doing something in the bank regarding important matters that obviously touched on corporate plans—and I might as well be very forward here—and is a cabinet document, I have strict instructions from the Treasury Board on that. I guess *Beauchesne* is very clear on that front. I can't talk about it. So the content of those legal opinions have been touching the corporate plans, which you do not have. You have the summary of the corporate plan which is tabled in the House according to the FAA Act. I can't talk about the content of it. So the content of it, I will not talk about. I can't.

[Traduction]

décide qu'il doit répondre aux questions, il le fera. C'est ce qu'il a dit. Je crois qu'il faut l'en féliciter et il n'est pas question de l'obliger à répondre.

M. Lavigueur: Ce que j'ai dit, sénateur Frith, c'est que je consulterais un avocat. Voilà ce que j'ai dit. Ce n'est pas que je ne veux pas collaborer. Si vous parlez de politique en général, je suis prêt à vous aider.

S'agit-il d'un précédent? Je vous dirai que certaines questions ont été réglées au bureau du président, prérogative qui me revient comme chef de la direction.

Nous sommes une entreprise commerciale et notre actif atteint 2,8 milliards de dollars. Nous avons environ 100 millions de dollars d'investis en capital-risque. Nous sommes une entreprise commerciale. Sans chercher à maximiser les profits, nous sommes quand même une entreprise commerciale.

Je ne veux pas avoir l'air d'un démagogue, mais les ressources sont l'élément d'actif le plus important d'une banque et toute question de ce genre affectera systématiquement le moral du personnel d'une façon ou d'une autre. Vous demandez si des décisions ont été prises à mon bureau et je vous répondrai que oui. Des présidents nommés par des gouvernements différents l'ont fait aussi. En passant, un avocat très réputé nommé par une administration précédente agissait exactement de la même façon.

Le sénateur Frith: Cela m'intéresse.

M. Lavigueur: C'est exactement ce que je dis, si vous voulez poser la question dans une optique plus générale. Lorsque vous parlez de 47 000 \$ et de 27 000 \$ d'une façon ou d'une autre, je ne veux toutefois pas causer de préjudice.

Le sénateur Simard: C'est faire preuve de responsabilité.

M. Lavigueur: On m'a dit très directement que si l'on me posait des questions de ce genre directement ou indirectement aujourd'hui, je devrais consulter un avocat. Je n'ai toutefois rien à cacher, vraiment.

Le sénateur MacEachen: Puis-je demander, monsieur le président, qui a conseillé au président de consulter un avocat si on lui posait cette question?

M. Lavigueur: En ce qui nous concerne, je puis dire que lorsque je fais quelque chose à la banque au sujet de question importantes liées manifestement aux plans de l'entreprise—et il est préférable que je sois très direct ici—et qu'il s'agit d'un document du Cabinet, j'ai reçu des instructions strictes du Conseil du Trésor à ce sujet. Je suppose que *Beauchesne* est très clair à cet égard. Je ne puis en parler. Les avis juridiques en question portent donc sur les plans de l'entreprise, que vous n'avez pas. Vous avez un résumé du plan d'entreprise qui est déposé Chambre conformément à la LGFP. Je ne puis parler de son contenu. Je ne parlerai donc pas du contenu. Je ne puis le faire.

[Text]

Senator Frith: The content of what?

Mr. Lavigueur: The legal opinions of which you were speaking, because they were referred to in the corporate plan in detail.

Senator Frith: I don't quite understand that. The committee here is looking at estimates.

Mr. Lavigueur: Mr. Chairman, I am not trying to complicate things. I am trying to simplify things, if possible.

Senator Simard: But you will be getting a legal opinion?

Senator MacEachen: I want to ask Mr. Lavigueur a question. He said that before he came here he was advised that if he was asked this question, presumably the question asked by Senator Frith, that he should say he would seek further legal opinion. Did I misunderstand you?

Mr. Lavigueur: Yes, Senator MacEachen. A while ago in discussing with our internal and external legal people, I said, in light of what I have seen in the paper on this question of a ban on publication and also about the witnesses not talking about it, and actually we don't know what it is, what stand I should take if asked? I didn't even know that I would be called in front of this committee. So just to answer the question, I didn't even know.

However, it is very possible, from the fact that the name of the bank has been in the paper on that front, that someone would for one reason or another ask me a question. My question to the lawyer was, what should I say? Right now, in fact today, to be very blunt about it, I never thought for a moment that we would be talking about these things. I do not mind talking about our procedure, how we award contracts, about head-hunters, about hiring somebody from outside instead of inside, whether there are certain things that should be kept in the office of the president, how we go about it. I don't have any problem with that. But when you start with 47 and 27, how can you hit the bull's-eye better than that? I don't know.

Senator Frith: Is there something I don't know about a committee of Parliament examining estimates that one is not to hit the bull's-eye? The difficulty, Mr. Chairman, is that these numbers, this offensive bull's-eye, I was simply seeking to identify because they are in the documents. As Senator Simard said, if they are in the documents, I should say what is in the documents.

The Chairman: Let me come to a point here. I wonder, when we are examining the estimates and things like that for a government corporation, do we have to go to individual cases? Is it the ordinary attitude? I am not familiar.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Le contenu de quoi?

M. Lavigueur: Les avis juridiques dont vous parliez, parce que le plan d'entreprise en traite en détail.

Le sénateur Frith: Je ne comprends pas très bien. Le comité étudie ici les prévisions budgétaires.

M. Lavigueur: Monsieur le président, j'essaie non pas de compliquer la situation, mais plutôt de la simplifier si possible.

Le sénateur Simard: Vous consulterez toutefois un avocat?

Le sénateur MacEachen: Je voudrais poser une question à M. Lavigueur. Il a dit qu'avant son arrivée ici, on lui a conseillé de consulter un avocat si on lui posait cette question, soit celle que posait le sénateur Frith, je suppose. Vous ai-je mal compris?

M. Lavigueur: Oui, sénateur MacEachen. Il y a quelque temps, lors de discussions avec nos avocats à l'interne et à l'externe, compte tenu de ce que j'ai vu dans les journaux au sujet de l'interdiction de publication et de l'interdiction imposée aux témoins, et nous ne savons pas en fait de quoi il s'agit, j'ai demandé ce que je devrais faire si l'on me posait la question. Je ne savais même pas que je serais convoqué devant le comité. Pour répondre à votre question, je ne savais même pas.

Il est toutefois très possible, comme le nom de la banque se trouve dans le document à ce sujet, que quelqu'un me pose une question pour une raison ou pour une autre. J'ai demandé à l'avocat ce que je devrais dire. Je vous avoue très franchement que je n'ai jamais cru un instant que nous parlerions de ces questions aujourd'hui. Je suis tout à fait disposé à parler de notre façon de procéder, de l'adjudication des contrats, des chasseurs de tête, du recrutement à l'externe plutôt qu'à l'interne, des choses qui devraient demeurer au bureau du président, de notre façon de procéder. Je n'y vois aucun problème. Lorsque vous parlez toutefois de 47 et 27, comment pouvez-vous viser plus juste? Je ne sais pas.

Le sénateur Frith: Y a-t-il quelque chose que je ne sais pas et qui interdit à un comité du Parlement qui étudie des prévisions budgétaires de viser juste? La difficulté, monsieur le président, c'est que dans le cas des chiffres en question qui inquiètent, je cherchais tout simplement à savoir de quoi il s'agit parce qu'ils se trouvent dans les documents. Comme l'a dit le sénateur Simard, s'ils sont dans les documents, je devrais dire ce qui se trouve dans ceux-ci.

Le président: Permettez-moi de faire le point ici. Lorsque nous étudions les prévisions budgétaires d'une société d'État et des documents semblables, faut-il aborder certains cas en particulier? Est-ce ce qu'on fait d'habitude? Je ne sais pas trop.

[Text]

Senator Frith: I can tell you, if you are not familiar, Mr. Chairman, that if you want to look at the last 125 years of this Parliament examining estimates, they certainly go to individual cases, much more to individual cases than I have any intention of doing here. The charges in which Senator Cogger is involved do not deal with this at all. It has nothing to do with this. It is the Guy Montpetit matter. He is not charged with anything arising out of this. What I am asking is exactly what the witness says he is prepared to talk about. I want to talk about—

Senator Simard: Point of order, Mr. Chairman.

Senator Frith: I want to talk about this business of interrupting for a point of order.

Senator Simard: Senator Frith keeps saying the issue is not before the court. Our witness has just said that this whole matter is under investigation.

Senator Frith: That is not a point of order. It is not under investigation.

Senator Simard: The witness has said that.

Senator Frith: It is not. Who said it is under investigation?

Senator Simard: The witness has said that.

Senator Frith: He doesn't know that.

Senator Simard: You have chosen to ignore the statement of the witness.

The Chairman: I will take the matter of Senator Simard's point of order under consideration and give you a ruling at the next meeting of the committee.

Senator Frith: And will you hear anything more on the point, Mr. Chairman?

The Chairman: On that point of order, I will discuss it with the officers and give a ruling at the next meeting. It is the best I can do.

Senator Frith: No, it is not. The best you can do is listen to all points that are raised on the point of order. I take it that if you want to make a decision, Mr. Chairman, you will want some facts. The basic objection on the point of order that was brought to you is on the question of *sub judice* and on the question of whether the matters about which I am asking, the procedures I want to review in this particular case—I am using this particular case to review procedures—are in fact the subject of any proceeding before the court.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Si vous ne savez pas trop, monsieur le président, depuis 125 ans que le Parlement étudie des prévisions budgétaires, on a certainement abordé des cas en particulier, et beaucoup plus particuliers que je n'ai l'intention de le faire ici. Les accusations portées contre le sénateur Cogger n'ont rien à voir avec cette question. Cela n'a rien à voir. C'est plutôt l'affaire Guy Montpetit. Il n'est accusé de rien à cet égard. Ma question a trait exactement à ce dont le témoin se dit prêt à parler. Je veux parler de—

Le sénateur Simard: Sur un rappel au Règlement, monsieur le président.

Le sénateur Frith: Je voudrais parler des interruptions sur un rappel au Règlement.

Le sénateur Simard: Le sénateur Frith affirme constamment que les tribunaux ne sont pas saisis de la question. Le témoin vient tout juste de dire que toute l'affaire fait l'objet d'une enquête.

Le sénateur Frith: Ce n'est pas un rappel au Règlement. L'affaire ne fait pas l'objet d'une enquête.

Le sénateur Simard: Le témoin l'a dit.

Le sénateur Frith: Ce n'est pas le cas. Qui a dit que l'affaire faisait l'objet d'une enquête?

Le sénateur Simard: Le témoin.

Le sénateur Frith: Il ne le sais pas.

Le sénateur Simard: Vous avez choisi de ne pas tenir compte des propos du témoin.

Le président: Je vais prendre en délibéré le rappel au Règlement du sénateur Simard, et je me prononcerai à la prochaine réunion du comité.

Le sénateur Frith: Entendez-vous d'autres interventions à ce sujet, monsieur le président?

Le président: Au sujet de ce rappel au Règlement, j'en discuterai avec les fonctionnaires et vous donnerai une décision à la prochaine réunion. C'est le mieux que je puisse faire.

Le sénateur Frith: Non. Le mieux que vous puissiez faire, c'est d'entendre toutes les interventions au sujet du rappel au Règlement. Je suppose que si vous voulez prendre une décision, monsieur le président, vous aurez besoin de certains faits. L'objection fondamentale au sujet du rappel au Règlement qui vous a été soumise porte sur la question des affaires en cours d'instance et sur le fait de savoir si la question que je pose au sujet des procédures en l'occurrence—je me sers de l'affaire en question pour revoir la procédure—font l'objet de procédures devant les tribunaux.

[Text]

The Chairman: But he told you that they were under investigation. It is very clear. He told you it was under investigation and that they were furnishing information to the police.

Senator Frith: Mr. Chairman, is there some confusion in somebody's mind about the difference between *sub judice* and "under investigation". They are not the same thing. I just want to be sure I understand.

The Chairman: But the witness said he has legal opinion that if questions come on that subject, he will ask for more advice. That is what he said.

Senator Frith: He wants to take legal opinion—

The Chairman: We have been repeating the same thing here for the last 15 minutes.

Senator Frith: No, we have not. We are not dealing with the actual issue before the committee, Mr. Chairman, which is whether or not the witness, who now says he wants to take legal advice on this—let us remember that the point upon which he wants legal advice is whether he should answer the questions I have outlined dealing with the operations of the bank in a particular case because they are the subject of criminal proceedings.

Senator Simard: Or under investigation, as the witness has said.

Senator Frith: I would like to know which it is. We will find out which it is. I assume, Mr. Chairman, in order to make the ruling, that you want some further facts as to whether these are in fact the subject of a criminal investigation or not. That is the issue, is it not? That is what you said earlier. You wanted to know what the facts are.

The Chairman: I gave you my ruling. If you want to go on, you may go on. If you want to take my place, you can take it, too.

Senator Frith: Mr. Chairman, is your ruling that the witness does not have to answer these questions?

The Chairman: We had a point of order, and on the point of order I said that I will give you a ruling, because this is unusual for me. I am not sure at all. Instead of saying silly things, I prefer to be quiet and say that we will talk about it with the officers, and then I will come back.

Senator Frith: Do you think it is reasonable for the members of the committee to know what is the point of order on which you will seek advice? Could you state it for us? I understand it to be whether or not the witness is to answer because the matters are before the court? Is that the point of order? If it is, that is fine. You can take advice on it. But I want to know what it is you will get advice on.

[Traduction]

Le président: Il vous a toutefois affirmé que ces aspects faisaient l'objet d'une enquête. C'est très clair. Il vous a dit qu'il y avait enquête et que la banque fournissait des renseignements à la police.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, il y a peut-être confusion chez certains au sujet de la différence entre une affaire en cours d'instance et une «enquête». Ce n'est pas la même chose. Je veux simplement être sûr de comprendre.

Le président: Le témoin affirme toutefois qu'un avocat lui a conseillé de demander un autre avis si on l'interroge à ce sujet. Voilà ce qu'il a dit.

Le sénateur Frith: Il veut consulter un avocat—

Le président: Nous tournons en rond depuis 15 minutes.

Le sénateur Frith: Non. Nous ne parlons pas de la question dont est saisi le comité, monsieur le président, soit celle de savoir si le témoin, qui déclare maintenant vouloir consulter un avocat à ce sujet—n'oublions pas qu'il veut consulter un avocat pour savoir s'il devrait répondre aux questions que j'ai posées au sujet des activités de la banque dans un cas en particulier, parce qu'elles font l'objet de poursuites au criminel.

Le sénateur Simard: Ou d'une enquête, comme l'a dit le témoin.

Le sénateur Frith: J'aimerais savoir de quoi il s'agit. Nous allons le savoir. Je suppose, monsieur le président, que pour pouvoir prendre une décision, vous voudrez qu'on vous fournisse d'autres faits quand à savoir si ces questions font vraiment l'objet d'une enquête au criminel. Voilà la question, n'est-ce pas? C'est ce que vous avez dit plus tôt. Vous vouliez connaître les faits.

Le président: Je vous ai communiqué ma décision. Si vous voulez poursuivre, allez-y. Si vous voulez ma place, allez-y aussi.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, avez-vous décidé que le témoin n'a pas à répondre à ces questions?

Le président: On a invoqué le Règlement et j'ai déclaré que vous donnerais une décision parce que la question est inusitée pour moi. Je ne sais pas du tout. Au lieu de dire des stupidités, je préfère m'abstenir et dire que nous en parlerons avec les fonctionnaires et que je rendrai ensuite une décision.

Le sénateur Frith: Croyez-vous qu'il soit raisonnable pour les membres du comité de savoir au sujet de quel rappel au Règlement vous demanderez conseil? Pourriez-vous nous le préciser? Je crois qu'il s'agit de déterminer si le témoin doit répondre parce que les tribunaux sont saisis des questions en cause? Est-ce là le rappel au Règlement? Dans ce cas, très bien. Vous pouvez demander conseil à ce sujet. Je veux toutefois savoir sur quoi vous allez demander conseil.

[Text]

Senator Simard: That is the point of order, but in light of the information that the witness volunteered shortly thereafter, my point of order, that this thing is under investigation, I guess I can amend my point of order, but the chairman will certainly keep that in mind in his ruling.

Senator Frith: Doesn't the committee or the chairman want to know more about what that means, "under investigation"? Who is investigating it? Under investigation by whom?

The Chairman: He should know, I guess.

Senator Frith: Don't you want to find out?

The Chairman: So let him speak, then.

Senator Frith: Fine. What was investigated? Who is investigating this particular matter?

Mr. Lavigne: If I am allowed to speak just on that point, on December 6, 1989, the question was asked of me at the standing committee of the House. When they touched upon Lapointe Rosenstein, my answer was, "This thing is under investigation by the RCMP." I am not familiar. Not being a lawyer, I don't want to be responsible for quoting something wrong. I could supply you, Mr. Chairman, with the transcript of that, if you so wish, based only on the investigation, where that was ruled out by the standing committee.

You have to understand my position. It is not only under investigation now by the RCMP. The reason I am saying that is that we have been part of the investigation. We don't know if it is finished. The only thing I can say at this point is that I do not want to create any prejudice.

Furthermore, since then, a publication ban has been placed on the criminal charges in the Cogger affair. How far can I go, Senator Frith? It is not that I do not want to collaborate. I want to make sure I am not doing — I came here for national finance, you have to appreciate, to talk about the operation of the bank and that is a part of this. But when it gets into the other thing, I don't want to make a boo-boo. It is that simple.

Senator Frith: Let us leave it at that. Mr. Chairman, I will tell you exactly what questions I want to ask so that the witness can take legal advice on whether he should answer them.

The invoices to which I referred were paid after a direction was given by Mr. Desjardins, who is the executive assistant to the president, to the corporate controller. I read them.

The direction speaks of the confidentiality of the file and states that the original contract or invoice remains in the president's office. I am asking how many other contracts or invoices are of such a confidential nature that they are retained in the president's office. We know there were some because

[Traduction]

Le sénateur Simard: C'est là le rappel au Règlement, mais compte tenu des renseignements que le témoin a fournis volontairement peu après, je suppose que je peux modifier mon rappel au Règlement en affirmant que cette question fait l'objet d'une enquête, mais le président en tiendra certainement compte dans sa décision.

Le sénateur Frith: Le comité ou le président ne veulent-ils pas en savoir plus au sujet du sens de l'expression «faire l'objet d'une enquête»? Qui fait enquête?

Le président: Il devrait le savoir, je suppose.

Le sénateur Frith: Vous ne voulez pas savoir?

Le président: Laissons-le parler alors.

Le sénateur Frith: Très bien. Qu'est-ce qui fait l'objet d'une enquête? Qui fait enquête en l'occurrence?

M. Lavigne: Si vous me permettez, le 6 décembre 1989, la question m'a été posée au comité permanent de la Chambre. Lorsqu'il a été question de Lapointe Rosenstein, j'ai répondu: «L'affaire fait l'objet d'une enquête de la GRC.» Je ne suis pas trop au courant. N'étant pas avocat, je ne veux rien dire d'erroné. Je pourrais vous fournir, monsieur le président, le compte rendu de la séance en question si vous le voulez, en ce qui a trait à l'enquête seulement. Le comité a alors décidé que les questions étaient irrecevables.

Il faut comprendre ma position. L'affaire ne fait pas l'objet d'une enquête de la GRC seulement. Nous avons participé à l'enquête. Nous ne savons pas si elle est terminée. Tout ce que je puis dire pour le moment, c'est que je ne veux pas causer de préjudice.

De plus, on a imposé depuis une interdiction de publier au sujet des accusations portées au criminel dans l'affaire Cogger. Jusqu'où puis-je aller, sénateur Frith? Ce n'est pas que ne veux pas collaborer. Je veux m'assurer que je ne fais pas — vous devez comprendre que je suis venu témoigner au Comité des finances nationales pour parler du fonctionnement de la banque, et que cette question en fait partie. Dans le cas de l'autre affaire, toutefois, je ne veux pas faire d'erreur. C'est aussi simple que cela.

Le sénateur Frith: Tenons-nous en à cela. Monsieur le président, je vous dirai exactement quelles questions je veux poser afin que le témoin puisse demander conseil quant à savoir s'il doit y répondre.

Les factures dont j'ai parlé ont été payées sur les directives données au contrôleur de la banque par M. Desjardins, chef de cabinet du président. J'ai lu le texte.

Il est question dans la directive de la confidentialité du dossier et l'on précise que le contrat initial ou la facture sont gardés au bureau du président. Je demande combien d'autres contrats ou factures sont assez confidentiels pour être gardés au bureau du président. Nous savons qu'il y en avait quelques-

[Text]

he has already told us that there were. I am saying that these are the questions about which he will want to ask his legal advisor whether he should answer or not.

Can he tell us what made the files particularly confidential, and whether or not the ones I referred to are two different files or just one file?

Next, before the opinions were obtained, were any other outside legal opinions provided on the file or these files? Next, who recommended that these additional opinions be sought from Lapointe Rosenstein: the employee in charge of the file, the legal department, or who? Next, were the legal opinions provided by Lapointe Rosenstein lengthy? How many pages did they run? Were copies of the opinions provided to the employee who was working on the file or to the legal department? Were the opinions, in fact, written opinions? On the other items I have, I am prepared to provide this documentation. I am sure the witness can find it himself, but I am prepared to provide it.

The last question was with reference to the difference between the two, that the management services cost centre was to be charged in one case, and the president charge cost service in the other. I wanted to ask about that and what is the reason for the difference. That is all on the record. The witness can get a transcript and find out whether or not he is prepared to answer them and we can hear from him in due course.

The Chairman: Any other questions?

Senator Simard: So the chairman will rule eventually?

The Chairman: Yes. Thank you, Mr. Lavigueur.

Mr. Lavigueur: Mr. Chairman, do we want that in writing or do we want that orally?

Senator Frith: I am trying to help. You want to consult a lawyer. As a lawyer myself, if you came to me the first thing I would say to you is, what were the questions? I can't advise you whether to answer them if you don't tell me what they were. I have put them on the record. You can take them and then come back and say, "I have been advised not to answer them for the following reasons." The only other thing I would like to ask the witness is to check, as I will, to make sure that I am not wrong that these are not included. Perhaps he will do the same thing, so that when we come to it again, we will agree on that set of facts, which may or may not have a consequence, you understand.

Senator Stewart: Included in what? You said that these are "not included".

Senator Frith: That this material and these subjects are not before any court at the present time and, as far as I know, are

[Traduction]

uns parce qu'il nous l'a déjà dit. C'est au sujet ces questions qu'il voudra consulter son avocat pour savoir s'il doit répondre ou non.

Peut-il nous dire ce qui rend les dossiers particulièrement confidentiels ou si ceux dont j'ai parlé constituent deux dossiers différents, ou s'ils n'en font qu'un seul?

Ensuite, avant qu'on ait obtenu les avis, a-t-on consulté d'autres avocats de l'extérieur au sujet des dossiers en question? Ensuite, qui a recommandé de demander les avis supplémentaires de Lapointe Rosenstein: le responsable du dossier, le Contentieux, ou quelqu'un d'autre? Ensuite, les avis juridiques fournis par Lapointe Rosenstein étaient-ils longs? Sur combien de pages tenaient-ils? A-t-on fourni des copies des avis au responsable du dossier ou au Contentieux? S'agissait-il en fait d'avis écrits? Quant aux autres questions, je suis prêt à fournir ces documents. Je suis sûr que le témoin peut les trouver lui-même, mais je suis disposé à les lui fournir.

Ma dernière question portait sur la différence entre les deux, soit qu'on ait imputé le montant au centre de coût des Services de gestion-conseil dans un cas, et à celui du président dans l'autre. Je voulais savoir ce qui justifiait la différence. Tout est versé au compte rendu. Le témoin pourra en obtenir la transcription et déterminer s'il est prêt à répondre à ces questions. Nous pourrions l'entendre au moment opportun.

Le président: D'autres questions?

Le sénateur Simard: Le président rendra donc une décision éventuellement?

Le président: Oui. Merci, monsieur Lavigueur.

M. Lavigueur: Monsieur le président, faudra-il répondre par écrit ou oralement?

Le sénateur Frith: J'essaie d'aider. Vous voulez consulter un avocat. Comme je suis avocat moi-même, si vous vous adressez à moi, je vous demanderais d'abord quelles étaient les questions. Je ne puis vous conseiller d'y répondre ou non sans savoir de quoi il s'agissait. Je dois les verser au compte rendu. Vous pouvez les prendre et revenir ensuite dire qu'on vous a conseillé de ne pas y répondre pour certaines raisons. La seule autre chose que j'aimerais demander au témoin, c'est de s'assurer, comme je le ferai, que je ne me trompe pas en affirmant que ces questions ne sont pas incluses. Il fera peut-être de même, ce qui fait que lorsque nous reviendrons sur la question, nous serons d'accord sur l'ensemble des faits en cause, ce qui pourra avoir ou non des répercussions, vous comprenez.

Le sénateur Stewart: Inluses dans quoi? Vous avez dit que ces questions «n'étaient pas inluses».

Le sénateur Frith: Que ces documents et ces questions ne sont pas devant les tribunaux à l'heure actuelle et, sauf erreur,

[Text]

not under investigation. They may be, and if they are under investigation and the witness finds out they are, then perhaps he can tell us by whom.

Mr. Lavigueur: I am glad to hear they are not under investigation, according to Senator Frith.

Senator Frith: Maybe they are. I am not aware that they are but you may tell us.

Senator Simard: Can we change the subject now? I thought the chairman had said he will rule on it. Senator Frith has asked all his questions. The witness said he will consult his lawyer and report back by letter, or possibly in person, if we should have another committee meeting. So what more do we want? Perhaps Senator MacEachen has a question on the point of order.

Senator MacEachen: I want to underline that the bull's-eye here, to put it bluntly, is the president, not Senator Cogger. We are not adjudicating him. We just want to find out what are the procedures that have been followed in this case? Are they normal or abnormal? Were these legal opinions unique? Were there other opinions which were deficient and required additional knowledge that was provided? Was it provided in writing or verbally? Was this a cozy arrangement or not? That is all we want to know. But there is no criminal charge arising from it. There are lots of cozy things that happen that do not get into the courts. I guess we want to know whether it was a cozy arrangement. If you can tell us it was not and clear it up, the matter will be dropped happily.

I guess I want to make it clear that we are all very conscious of the rule of *sub judice*. In fact, so punctilious and meticulous were we that the moment the charges were laid, we dropped a committee inquiry into this matter in the Senate. We did that willingly for the reasons stated. We did not intend to prejudice anybody in the court. We still follow that rule. If it can be ascertained that these items are in the courts, well, the same rule will apply. So there is a background to this.

Senator Simard: Are you speaking for Senator Frith when you say the matter will be dropped? Are you working in tandem or what?

Senator MacEachen: Of course, we are a team.

Senator Simard: So we have at least two Liberal senators who have engaged in a mud-slinging affair for the last hour and a half.

[Traduction]

ne font pas l'objet d'une enquête. Cela pourrait être le cas et s'ils font l'objet d'une enquête et si le témoin découvre que c'est le cas, il pourra peut-être alors nous dire qui fait enquête.

M. Lavigueur: Je suis heureux d'entendre dire que ces questions ne font pas l'objet d'une enquête, selon le sénateur Frith.

Le sénateur Frith: C'est peut-être le cas. Je ne sais pas si c'est le cas, mais vous pourrez peut-être nous le dire.

Le sénateur Simard: Pourrions-nous changer de sujet? Je croyais que le président avait dit qu'il prendrait une décision. Le sénateur Frith a posé toutes ses questions. Le témoin a déclaré qu'il consulterait son avocat et ferait rapport plus tard par écrit, ou peut-être en personne, si nous avons une autre réunion du comité. Que voulons-nous de plus? Le sénateur MacEachen a peut-être une question au sujet du rappel au Règlement.

Le sénateur MacEachen: Je veux souligner que celui qui est visé en l'occurrence, pour être direct, c'est le président et non le sénateur Cogger. Nous ne prononçons pas de jugement à son sujet. Nous voulons simplement savoir quelles procédures on a suivies en l'occurrence. Sont-elles normales ou anormales? Ces avis juridiques étaient-ils exceptionnels? A-t-on donné d'autres avis incomplets et qui exigeaient des connaissances supplémentaires qui ont été fournies? A-t-on donné cet avis par écrit ou verbalement? S'agissait-il d'un arrangement à l'amiable ou non? C'est tout ce que nous voulons savoir. Il n'en découle toutefois aucune accusation criminelle. Il y a toutes sortes d'arrangements à l'amiable dont les tribunaux ne sont pas saisis. Je suppose que nous voulons savoir s'il s'agissait d'une entente de ce genre. Si vous pouvez nous dire que ce n'était pas le cas et clarifier l'affaire, nous laisserons tomber avec plaisir.

Je suppose que nous voulons préciser clairement que nous sommes tous très conscients de la règle relative aux affaires en cours d'instance. Nous avons été en fait tellement méticuleux et minutieux que dès que les accusations ont été portées, nous avons laissé tomber une enquête d'un comité du Sénat sur l'affaire. Nous l'avons fait volontairement pour les raisons énoncées. Nous n'avons pas l'intention de nuire à personne au tribunal. Nous respectons toujours cette règle. S'il peut être établi que les tribunaux sont saisis des documents en question, la même règle s'appliquera. Il y a donc un contexte à tout cela.

Le sénateur Simard: Parlez-vous au nom du sénateur Frith lorsque vous dites qu'on laissera tomber la question? Travaillez-vous ensemble ou quoi?

Le sénateur MacEachen: Nous faisons bien sûr équipe.

Le sénateur Simard: Nous avons donc au moins deux sénateurs libéraux qui lancent de la boue depuis une heure et demie.

[Text]

Senator MacEachen: And what have you been engaged in, a stonewalling operation.

Senator Simard: I have been scrutinized for 22 years by Liberals and I am not afraid at all, so keep going. I wish everybody here could say the same.

Senator MacEachen: You are very sensitive, senator.

Senator Simard: No, no, but I know a Liberal when I see one.

Senator MacEachen: You are very touchy.

Senator Simard: I have faced them for the last 25 years. Municipal, federal, provincial, they are all alike, especially when they have been ministers.

Senator Frith: Pressing on a sore tooth here somewhere?

The Chairman: I take for granted that we will take the usual way. You will answer by writing, as is usually done when we request a document? Is this the way we proceed?

Senator Frith: When the witness is ready, he can come back and deal with this item on the question of whether he will answer these questions. Perhaps he will answer some. It is quite possible a lawyer will say, "Yes, deal with that but don't deal with this, or deal with it all." Whatever it is, we will then pursue this point on the basis of what he has been advised and then go on. People may want to ask him other questions. I take it that we have decided that we will not go any further with the president until this particular line of questioning is cleared up. It may be there will be no other questions on other matters. I don't know. There might be.

The Chairman: Any other questions for tonight?

Senator Simard: I will save my questions for the next meeting, if we have one.

The Chairman: Let us go on to Mr. Elcock who is Chairman of the Honours Policy Committee. Senator Stewart?

Senator Stewart: In the case of the Constitution of the Order of Canada, there is an advisory council for the order. What is the composition of that council?

Mr. W.P.D. Elcock, Chairman of the Honours Policy Committee, Privy Council Office: Specifically, I would have to admit to not remembering off the top of my head. The advisory council includes the Chief Justice of Canada who is the chairman of the council, the Clerk of the Privy Council, the Under-Secretary of State, the chairman of the Canada Council, the president of the Royal Society of Canada, the president of the Association of Universities and Colleges of Canada, and

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Et vous faites de l'obstruction systématique.

Le sénateur Simard: Il y a 22 ans que les Libéraux m'examinent à la loupe et je n'ai donc pas peur du tout. Continuez donc. J'aimerais que tout le monde ici puisse dire la même chose.

Le sénateur MacEachen: Vous êtes très susceptible, sénateur.

Le sénateur Simard: Non, mais je reconnais un Libéral lorsque j'en vois un.

Le sénateur MacEachen: Vous êtes très susceptible.

Le sénateur Simard: Il y a 25 ans que je leur fais face. Au niveau municipal, fédéral ou provincial, ils se ressemblent tous, particulièrement lorsqu'ils ont été ministres.

Le sénateur Frith: On a touché un nerf à vif quelque part?

Le président: Je prends pour acquis que nous procéderons comme d'habitude. Vous répondrez par écrit, comme on le fait habituellement lorsque nous demandons un document? Est-ce ainsi que nous procédons?

Le sénateur Frith: Lorsque le témoin sera prêt, il pourra revenir préciser s'il répondra aux questions en cause. Il répondra peut-être à certaines d'entre elles. Il est tout à fait possible qu'un avocat lui recommande de répondre à une question et pas à une autre, ou de répondre à toutes les questions. Quoi qu'il se passe, nous donnerons alors suite à la question d'après les conseils qu'ils aura reçus. Certains voudront peut-être lui poser d'autres questions. J'en conclus que nous avons décidé de ne pas aller plus loin avec le président tant qu'on n'aura pas clarifié le contexte de ces questions. Il se peut qu'il n'y ait pas d'autres questions sur d'autres sujets. Je ne sais pas. Il y en a peut-être.

Le président: D'autres questions pour ce soir?

Le sénateur Simard: Je vais garder mes questions pour la prochaine réunion, s'il y en a une.

Le président: Passons donc à M. Elcock, qui préside le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations. Sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart: Dans le cas de la constitution de l'Ordre du Canada, il y a un conseil consultatif. Qui en fait partie?

M. W.P.D. Elcock, président du Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations, Bureau du Conseil privé: Je dois avouer que je ne saurais dire. Le conseil consultatif regroupe le juge en chef du Canada, qui le préside, le greffier du Conseil privé, le sous-secrétaire d'État, le président du Conseil des arts du Canada, le président de la Société royale du Canada, le président de l'Association des universités et collèges du Canada et deux autres membres dont je ne me

[Text]

two other members, whom I cannot remember off the top of my head, who can be appointed by the Governor in Council. That is all public knowledge, I believe.

Senator Stewart: Must the two other members of the Advisory Council be members of the order?

Mr. Elcock: I do not believe they have to be, Mr. Chairman.

Senator Stewart: May I help you? I am looking at a document entitled *The Order of Canada*. It mentions certain *ex officio* members of the advisory council then it refers to the appointment of two other members. It says that each member of the advisory council referred to in paragraph 1 (g) shall be chosen from among members of the order. So the answer to my question would appear to be yes.

Mr. Elcock: That is the official publication. I do not have that with me and my list does not specify that.

Senator Stewart: I wanted to ask about the three ranks. How many companions may be appointed in a year?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I have not brought a detailed list of the provisions of the Order of Canada. I had a very slight indication of what the committee was interested in. I can take note of the question and provide a specific answer to the question, but do I not have it off the top of my head.

Senator Stewart: Is it correct that the total number of companions, at any one time, is 150?

Mr. Elcock: That rings a bell. I know the constitution of the order, but I don't have it with me.

Senator Stewart: I want to ask about the qualifications for the three different ranks. What are the qualifications for companions, officers and members?

Mr. Elcock: I don't mean to be unhelpful, but I don't have the document in front of me that the honourable senator has.

Senator Stewart: Who is the Secretary General of the order?

Mr. Elcock: Off the top of my head, Mr. Chairman, I do not know. If I may be helpful, the point of the Honours Policy Committee is not to administer the Order of Canada. It was dealt with by the honours policy committee at an earlier time, when I was not part of the committee. I have dealt with it, but the point of the honours policy committee is to provide advice to the Prime Minister with respect to matters related to honours. It may, from time to time, touch on the Order of Canada, but it is not a matter of review every 20 minutes.

Senator Stewart: So there is an honours committee of the Privy Council.

[Traduction]

rappelle pas le nom et qui sont nommés par le gouverneur en conseil. Ces renseignements sont publics, sauf erreur.

Le sénateur Stewart: Les deux autres membres du conseil consultatif doivent-ils être membres de l'ordre?

M. Elcock: Je ne crois pas, monsieur le président.

Le sénateur Stewart: Puis-je vous aider? J'ai ici un document intitulé *L'Ordre du Canada*. Il y est question de certains *membres d'office* du conseil consultatif, et ensuite de la nomination de deux autres membres. On y dit que chaque membre du conseil consultatif mentionné à l'alinéa 1 g) est choisi parmi les membres de l'ordre. La réponse à ma question semble donc oui.

M. Elcock: Il s'agit de la publication officielle. Je ne l'ai pas avec moi et ma liste ne l'indique pas.

Le sénateur Stewart: Je voulais parler des trois grades. Comment peut-on nommer de compagnons au cours d'une même année?

M. Elcock: Monsieur le président, je n'ai pas apporté de liste détaillée des dispositions de l'Ordre du Canada. J'avais une idée très limitée de ce qui intéressait le comité. Je peux prendre note de la question et y fournir une réponse précise, mais je ne saurais le faire de mémoire.

Le sénateur Stewart: Est-il vrai que le nombre total de compagnons est de 150?

M. Elcock: Cela me dit quelque chose. Je connais la constitution de l'ordre, mais je ne l'ai pas avec moi.

Le sénateur Stewart: Je voudrais parler des qualités requises pour les trois grades différents. Quelles sont les qualités requises des compagnons, des officiers et des membres?

M. Elcock: Ce n'est pas que ne veux pas être utile, mais je n'ai pas devant moi le document dont dispose l'honorable sénateur.

Le sénateur Stewart: Qui est secrétaire général de l'ordre?

M. Elcock: Je ne m'en souviens pas, monsieur le président. Si je puis vous être utile, le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations n'est pas chargé d'administrer l'Ordre du Canada. Le comité s'en chargeait auparavant, à l'époque où je n'en étais pas membre. Je m'en suis occupé, mais le rôle du Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations est de conseiller le premier ministre à cet égard. Il peut traiter de temps à autre de l'Ordre du Canada, mais ce n'est pas une question qu'il étudie aux 20 minutes.

Le sénateur Stewart: Il y a donc un comité des décorations du Conseil privé.

[Text]

Mr. Elcock: The honours policy committee consists of members of a number of departments and its purpose is to provide advice to the Prime Minister with respect to honours.

Senator Stewart: Would these be almost exclusively deputy ministers or some deputy ministers and some other public service ranks?

Mr. Elcock: Some are of deputy minister rank, some are the delegates of the member who is a deputy minister.

Senator Stewart: And you serve that group?

Mr. Elcock: I am the chairman of that group on behalf of the Clerk of the Privy Council.

Senator Stewart: How many would there be on that committee?

Mr. Elcock: There are eight or nine people at a normal meeting. They are representatives of all the departments that are involved, including Secretary of State. The Governor General is represented. I am the chairman. The military are represented. External Affairs, I believe, has a representative.

Senator Stewart: To whom do you give advice?

Mr. Elcock: To the Prime Minister and cabinet.

Senator Stewart: When a person is nominated for appointment to the order—

Mr. Elcock: That would be a separate issue. That is a part of the constitution of the Order of Canada. There is an advisory committee which considers appointments to that particular order. The honours policy committee is not involved in reviewing or considering specific appointments to the order. It is concerned with developing the constitution, regulations, et cetera, of a new order, perhaps, or of amendments or changes to an existing order, or a new decoration or whatever it may be, but it is not involved in considering who is to be appointed to an order.

Senator Stewart: How often does your committee meet?

Mr. Elcock: Three or four times a year.

Senator Stewart: I am trying to discover how onerous a task it is. You say that it is a matter of developing new honours or new orders. Have there been many new honours or new orders?

Mr. Elcock: In the last year or so there have been a couple, notably the Korean Volunteer Service Medal and also the Gulf Medal.

Senator Stewart: These are the products of three or four meetings?

[Traduction]

M. Elcock: Le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations est constitué représentants de certains ministères. Son mandat est de conseiller le premier ministre au sujet des ordres et des décorations.

Le sénateur Stewart: S'agirait-il presque uniquement de sous-ministres et de fonctionnaires d'autres niveaux?

M. Elcock: Certains ont le rang de sous-ministre et d'autres sont délégués du membre qui est sous-ministre.

Le sénateur Stewart: Et vous servez le groupe en question?

M. Elcock: Je préside le groupe au nom du greffier du Conseil privé.

Le sénateur Stewart: Combien de membres le comité compterait-il?

M. Elcock: Il y a huit ou neuf personnes à une réunion normale. Les participants représentent tous les ministères en cause, y compris le Secrétariat d'État. Le gouverneur général est représenté. Je suis le président. Les forces armées sont représentées, tout comme le ministère des Affaires extérieures, sauf erreur.

Le sénateur Stewart: À qui donnez-vous des conseils?

M. Elcock: Au premier ministre et au Cabinet.

Le sénateur Stewart: Lorsque la candidature d'une personne est proposée à l'ordre—

M. Elcock: Ce serait une autre question. C'est prévu à la constitution de l'Ordre du Canada. Il y a un comité consultatif qui étudie les candidatures à l'ordre en question. Le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations n'étudie pas de candidatures précises. Il s'occupe d'élaborer la constitution, les règlements, et ainsi de suite, d'un nouvel ordre ou de modifier un ordre existant, de créer une nouvelle décoration selon le cas. Il ne s'occupe toutefois pas de candidatures.

Le sénateur Stewart: Combien de fois votre comité siège-t-il?

M. Elcock: Trois ou quatre fois par année.

Le sénateur Stewart: J'essaie de déterminer l'ampleur de la tâche. Vous dites que vous vous occupez de créer de nouvelles décorations ou de nouveaux ordres. Y en a-t-il eu beaucoup?

M. Elcock: Il y en a eu une couple au cours de l'année écoulée, notamment la Médaille de service volontaire pour la Corée et la médaille du Golfe.

Le sénateur Stewart: Ces médailles sont le fruit de trois ou quatre réunions?

[Text]

Mr. Elcock: They are the product of a lot of work by the people who actually administer the chancery, and meetings to review and decide upon the issues related to any specific order.

Senator Stewart: You are saying that in the case of the Order of Canada, your committee has no direct or indirect role in the receipt of nominations?

Mr. Elcock: No.

Senator Stewart: Or any other subsequent step in the process?

Mr. Elcock: No, the nominations would go to the advisory committee.

Senator Stewart: They would go directly to the advisory committee?

Mr. Elcock: Yes. Most of the orders, like the Order of Canada, have an advisory committee and that would be the committee that would actually look at specific nominations and receive nominations.

Senator Stewart: I know that the Chief Justice of Canada is the chairman of the advisory committee. Can I conclude from this that the staff that would receive nominations is lodged in the office of the Chief Justice of Canada? If not, from where would they be received?

Mr. Elcock: The chancery would be responsible for receiving those.

Senator Stewart: That is where?

Mr. Elcock: That is part of the Governor General's establishment. They provide the administrative services and indeed the support for the honours policy committee as well.

Senator Stewart: I see. Can you tell us how they proceed in dealing with what I assume is a fairly large volume of nominations?

Mr. Elcock: I am aware of the process they go through. I have not asked for the specific details of the process. I can do that and either provide it in writing or on another occasion to the committee. As I said, I had an imperfect understanding of what the committee was interested in hearing. I had not understood that that was necessarily the focus of your inquiry, but I would be happy to provide that, if possible.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I have been listening to the questions and answers and it is clear that Mr. Elcock is not the right man for our purposes. We really want someone who is involved in the administration of the Order of Canada, someone who is heading up the chancery and who can tell us a lot of things. Some of the questions which Senator Stewart asked were not within the realm of knowledge of the witness.

[Traduction]

M. Elcock: Elles sont le fruit d'une somme importante de travail effectuée par les gens qui administrent la chancellerie, et de réunions au cours desquelles on étudie les questions liées à une décoration en particulier, et où l'on prend des décisions.

Le sénateur Stewart: Vous dites que dans le cas de l'Ordre du Canada, votre comité n'a aucun rôle direct ou indirect à jouer dans la réception des candidatures?

M. Elcock: Non.

Le sénateur Stewart: Ou dans aucune autre étape ultérieure de l'exercice?

M. Elcock: Non, les candidatures seraient soumises au comité consultatif.

Le sénateur Stewart: Elles seraient soumises directement au comité consultatif?

M. Elcock: Oui. La plupart des décorations comme l'Ordre du Canada ont un comité consultatif chargé de recevoir et d'examiner les candidatures.

Le sénateur Stewart: Je sais que le juge en chef du Canada préside le comité consultatif. Puis-je en conclure que le personnel qui recevrait les candidatures se trouve au bureau du juge en chef du Canada? Sinon, où les recevrait-on?

M. Elcock: La chancellerie en serait responsable.

Le sénateur Stewart: Où se trouve-elle?

M. Elcock: Elle fait partie des services du gouverneur général. Elle assure les services administratifs et aussi les services d'appui au Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations.

Le sénateur Stewart: Je vois. Pouvez-vous nous dire comment on traite des candidatures que je suppose relativement nombreuses?

M. Elcock: Je connais la façon de procéder. Je n'ai pas demandé de détails précis à ce sujet. Je puis le faire et vous les communiquer par écrit ou verbalement à l'occasion d'une autre réunion. Comme je l'ai dit, je ne savais pas exactement ce qui intéressait le comité. Je ne savais pas que le comité s'intéresserait nécessairement à cette question, mais je serai heureux de vous fournir les renseignements demandés si possible.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'ai écouté les questions et les réponses et il est évident que M. Elcock n'est pas la personne qui peut nous répondre. Nous voulons en réalité quelqu'un qui s'occupe de l'administration de l'Ordre du Canada, qui dirige la chancellerie et qui peut nous dire une foule de choses. Certaines des questions que le sénateur Stewart a posées échappaient aux connaissances du

[Text]

For example, Senator Stewart talked about the criteria of the various degrees of the order and so on. I am interested in the source of the nominations, how they are processed, what criteria are utilized and whether there is any way by which the ordinary citizen could understand those who receive awards and others who do not. This is the kind of question that interests me.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I don't want to mislead the honourable senator. The question is not whether you have the right person or the wrong person. As in all things, we all have a lot of knowledge that it usually takes some time to refresh one's memory on. At one time or another I have dealt with most of the things you are talking about, but it is not something I keep at my fingertips, as I think most honourable senators will understand. I am perfectly happy to go back and ensure that we can provide the answers, but it is helpful to know precisely what direction the questions are going in.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I asked for the appropriate witness with regard to the Order of Canada. At our last meeting we were told that the appropriate witness was not available, and the name given was the name of the witness now before the committee. Now it appears that the appropriate witness cannot answer the questions. My question is why Mr. Elcock is here tonight.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, as I said, I am perfectly happy to be of assistance to the committee, but there are many things that we all touch upon at various points in our existence which we do not keep at our fingertips.

Senator Stewart: What do you do that is relevant to the Order of Canada now?

Mr. Elcock: We do, and have over time, dealt with any amendments or consideration of any amendments or changes in the Order of Canada and we keep those matters under review.

Senator Stewart: Have amendments been made to the constitution of the order within the last year?

Mr. Elcock: No.

Senator Stewart: Within the last two years?

Mr. Elcock: No.

Senator Stewart: Within the last three years?

Mr. Elcock: No.

Senator Stewart: Within the last four years?

Mr. Elcock: I did not say that they had been made.

[Traduction]

témoin. Par exemple, le sénateur Stewart a parlé des critères relatifs aux divers grades de l'ordre, et ainsi de suite. Je m'intéresse à l'origine des candidatures, à leur étude, aux critères appliqués, et j'aimerais aussi savoir s'il y a une façon pour le simple citoyen de comprendre pourquoi certains sont décorés et d'autres ne le sont pas. Voilà le genre de question qui m'intéresse.

M. Elcock: Monsieur le président, je ne veux pas induire l'honorable sénateur en erreur. La question n'est pas de savoir si vous avez le bon témoin ou non. Comme dans toute chose, nous possédons tous une foule de connaissances et il faut habituellement un peu de temps pour nous rafraîchir la mémoire. À un moment ou à un autre, je me suis occupé de la plupart des choses dont vous parlez, mais ce ne sont pas des connaissances que je garde à portée de la main, comme le comprendront probablement la plupart des sénateurs. Je serais très heureux de retourner à mon bureau et de faire en sorte que l'on vous fournisse les réponses, mais il est utile de savoir précisément sur quoi porteront les questions.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'ai demandé que l'on convoque les témoins compétents au sujet de l'Ordre du Canada. À notre dernière réunion, on nous a dit que le témoin compétent n'était pas disponible et le nom qu'on nous a communiqué est celui du témoin que nous entendons actuellement. Il semble maintenant que le témoin compétent ne puisse répondre aux questions. Je veux savoir pourquoi M. Elcock est ici ce soir.

M. Elcock: Comme je l'ai dit, monsieur le président, je suis très heureux d'aider le comité, mais il y a de nombreuses questions dont nous nous occupons à divers moments de notre existence, que nous ne gardons pas à portée de la main.

Le sénateur Stewart: Que faites-vous actuellement au sujet de l'Ordre du Canada?

M. Elcock: Comme nous l'avons toujours fait, nous nous occupons de toute modification ou de tout changement envisagés à l'Ordre du Canada, et nous suivons ces questions.

Le sénateur Stewart: A-t-on modifié la constitution de l'ordre au cours de l'année écoulée?

M. Elcock: Non.

Le sénateur Stewart: Au cours des deux dernières années?

M. Elcock: Non.

Le sénateur Stewart: Au cours des trois dernières années?

M. Elcock: Non.

Le sénateur Stewart: Au cours des quatre dernières années?

M. Elcock: Je n'ai pas dit qu'on avait fait des changements.

[Text]

Senator Stewart: I understand that, but I just wanted to see how intimately involved you are because I am miffed as to why you are here.

Mr. Elcock: I don't think my response to the question can be taken as any indication as to whether or not I know anything about the Order of Canada.

Senator Stewart: I think the answers are very clear.

Mr. Elcock: I think that you are misinterpreting the answer. I simply said that the purpose of the committee is to consider amendments to the Order of Canada. I am not in a position to tell you whether the committee has considered, will consider or should have considered amendments to the order at all.

Senator Stewart: I am asking if it has made any changes.

Mr. Elcock: I am perfectly happy to tell you that it has not, that there have been no amendments to the order forthcoming, which is not to say that the committee has not considered any, may consider any, or should have considered any.

Senator Simard: Mr. Chairman, it is getting late. Would a motion to adjourn—

Senator Kinsella: Are you involved at all in the budget-setting process that relates to the Order of Canada?

Mr. Elcock: You mean the process in terms of how much money the chancery requires to administer the process?

Senator Kinsella: Yes.

Mr. Elcock: I am aware of the budget. The budget would be developed by the chancery and then ultimately approved by the Treasury Board.

Senator Kinsella: Does it go directly from the chancery to Treasury Board, or does it go through PCO, or are you aware?

Mr. Elcock: I believe that it would go through PCO, or at least be considered by PCO.

Senator Kinsella: But it does not go through your office?

Mr. Elcock: I don't sign it off, if that is what you mean.

Senator Kinsella: My question is it in terms of accountability and understanding the process of how public funds are secured by operating branches of the Government of Canada. Does PCO provide some kind of oversight to the chancery?

Mr. Elcock: We have a close working relationship with the chancery and are aware of its work.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Je comprends, mais je voulais simplement savoir si vous vous en occupez de près parce que je ne sais pas trop pourquoi vous êtes ici.

M. Elcock: Je ne crois pas que l'on puisse considérer que ma réponse à la question indique si je sais quoi que ce soit au sujet de l'Ordre du Canada.

Le sénateur Stewart: Je crois que les réponses sont très claires.

M. Elcock: Je crois que vous interprétez mal la réponse. J'ai simplement dit que le comité a pour mandat d'étudier des amendements à l'Ordre du Canada. Je ne suis pas en mesure de vous dire si le comité l'a fait, s'il le fera ou s'il aurait dû le faire.

Le sénateur Stewart: Je demande s'il a fait des changements.

M. Elcock: Je suis très heureux de vous dire qu'il n'y en a pas eu et qu'aucun amendement n'est prévu à l'ordre, ce qui ne veut pas dire que le comité n'en a pas étudié, qu'il peut en étudier ou qu'il aurait dû le faire.

Le sénateur Simard: Il se fait tard, monsieur le président. Une motion d'ajournement—

Le sénateur Kinsella: Vous occupez-vous du processus d'établissement du budget de l'Ordre du Canada?

M. Elcock: Voulez-vous parler du budget dont la chancellerie a besoin pour administrer le processus?

Le sénateur Kinsella: Oui.

M. Elcock: Je suis au courant du budget qui est établi par la chancellerie et approuvé en bout de ligne par le Conseil du Trésor.

Le sénateur Kinsella: Le budget est-il soumis directement par la chancellerie au Conseil du Trésor, ou passe-t-il par le BCP, ou savez-vous ce qui se passe?

M. Elcock: Je crois qu'il passerait par le BCP, ou que celui-ci l'étudierait du moins.

Le sénateur Kinsella: Il ne passe cependant pas par votre bureau?

M. Elcock: Je ne l'approuve pas, si c'est ce que vous voulez dire.

Le sénateur Kinsella: Ma question porte sur la reddition de comptes et sur la compréhension de la façon dont les services opérationnels du gouvernement du Canada obtiennent des fonds du Trésor. Le BCP supervise-t-il en quelque sorte la chancellerie?

M. Elcock: Nous avons des relations de travail étroites avec la chancellerie et nous savons ce qu'elle fait.

[Text]

Senator Kinsella: Who is accountable if there is a misappropriation of the funds that have been voted by Parliament for that activity?

Mr. Elcock: The person who would be directly responsible for a misappropriation, if that were an issue—which I do not believe it is—would presumably be the secretary of the Governor General. It would be the signing officer. I believe the secretary is the signing officer, but it would be the signing officer.

Senator Stewart: You said that you did not sign off the proposed estimates. That seems to imply that in some way or other you would have some familiarity with the estimates. Is that correct?

Mr. Elcock: Yes, at some point in the process.

Senator Stewart: If you felt that the estimate was out of line could you arrest it, as it were, and have it sent back for correction?

Mr. Elcock: We could strongly suggest that perhaps the estimates were out of line, yes.

Senator Stewart: So although you do not sign it off, you do participate in the preparation of the estimate?

Mr. Elcock: The Privy Council Office would have some role in it.

Senator Stewart: I am asking about you in your committee.

Mr. Elcock: No, not in the committee. The committee and PCO are not necessarily the same thing.

Senator Stewart: That is what we want to have clear. You are saying that your committee is not involved at all in the estimates for ongoing honours, but that the PCO indeed is?

Mr. Elcock: The honours policy committee, in terms of budgeting for any honour, would have a role in considering and recommending whether there was an appropriate budget and settling budget issues, if those arose.

Senator Stewart: When you say "for any honour", do you mean any new honour or any existing honour?

Mr. Elcock: For matters that are required in respect of the administration of any honour. Some issues do arise from time to time in respect of existing honours.

Senator Stewart: So you are involved.

Mr. Elcock: I put that more as a general policy matter rather than as a specific budgetary decision-making body.

Senator Stewart: It is like the Crown. No one knows what it is. I think it is pretty clear that this is a dry well and we

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Qui doit rendre des comptes en cas de mauvaise affectation des fonds votés par le Parlement pour cette activité?

M. Elcock: Le responsable direct d'une mauvaise affectation, si cela posait un problème—et que je ne crois pas que ce soit le cas—serait le secrétaire du gouverneur général, je suppose. Ce serait le fondé de pouvoir de signature. Je crois que le secrétaire est le fondé de pouvoir de signature, mais ce serait celui-ci.

Le sénateur Stewart: Vous dites que vous n'avez pas autorisé les prévisions budgétaires proposées. Vous semblez laisser entendre que, d'une façon ou d'une autre, vous connaissiez un peu les prévisions de dépenses. Est-ce exact?

M. Elcock: Oui, à une étape donnée du processus.

Le sénateur Stewart: Si vous étiez d'avis que le budget proposé est exagéré, pourriez-vous l'arrêter et le renvoyer pour correction?

M. Elcock: Nous pourrions suggérer fortement que les prévisions de dépenses sont peut-être exagérées, en effet.

Le sénateur Stewart: Même si vous ne l'autorisez pas, vous participez à la préparation du budget des dépenses?

M. Elcock: Le Bureau du Conseil privé a un rôle à jouer en l'occurrence.

Le sénateur Stewart: Je parle de votre comité et de vous-mêmes.

M. Elcock: Non, pas le comité. Le comité et le BCP ne sont pas nécessairement la même chose.

Le sénateur Stewart: C'est ce que nous voulons clarifier. Vous dites que votre comité ne participe pas du tout à l'établissement des prévisions de dépenses des décorations, mais que le BCP s'en occupe.

M. Elcock: Pour ce qui est de l'établissement du budget relatif à une décoration, le Comité de la politique en matière d'ordres et de décorations aurait un rôle à jouer: il étudierait le budget, déciderait s'il est suffisant et réglerait les questions budgétaires qui pourraient représenter.

Le sénateur Stewart: Lorsque vous dites «une décoration», voulez-vous parler de décorations nouvelles ou existantes?

M. Elcock: Je parle de ce qui a trait à l'administration de n'importe quelle décoration. Il se pose de temps à autre des questions au sujet des décorations existantes.

Le sénateur Stewart: Vous intervenez donc.

M. Elcock: Comme entité qui s'occupe bien plus de politique générale que de décisions budgétaires en particulier.

Le sénateur Stewart: C'est comme la Couronne: personne ne sait de qui il s'agit. Il est assez clair que nous n'avons rien

[Text]

ought to have someone from the chancery, someone who actually is engaged in the administration of the Order of Canada, because the questions that I have in mind go to someone who is actually administering the order. I find it difficult to understand why this man is here tonight. This is the second occasion on which we have been disappointed. It is nice to have him, personally, but the last time there was no well and this time we have a well but it is dry. Mr. Chairman, I think we should ask you to go prospecting for a well with water in it.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, the well may turn out to be the same, but I can assure the committee that if it is we will have the information you want the next time.

Senator Stewart: What well? You mean you will be back again?

Mr. Elcock: I may well be. But it is helpful to know —

Senator Stewart: You have demonstrated tonight that you know virtually nothing.

Mr. Elcock: I don't know that I have demonstrated that. I may have demonstrated that I am not up to date on all of the issues the committee is interested in, but without knowing in advance what the committee is interested in—

Senator Stewart: I think you are just ducking, as you did the last time you were supposed to be here.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, there may be a misunderstanding on the part of the committee. It was not my intention at any point to duck this committee nor have I attempted to duck this committee. It was not clear to me that the committee had demanded my presence. It my understanding that my appearance was optional as far as the committee was concerned. I told Mr. Cappe, who came to the committee, that I was perfectly happy to come if that was required by the committee and he indicated to me that it was not his understanding at the time that that was required. I was perfectly happy to be here. At that time there was a conflict, as indeed there was with respect to a meeting tomorrow, which is why I asked to come tonight.

Senator MacEachen: Is there only one person who is designated to speak to this committee on the Order of Canada, this being that person? Or is the committee free to decide whom it wishes to have? Am I missing something here? Has the witness been designated as the only person we can speak to? If so, by whom?

Senator Simard: Let me put on the record that—

[Traduction]

à tirer du témoin et qu'il faudrait convoquer un représentant de la chancellerie, qui s'occupe vraiment de l'administration de l'Ordre du Canada, parce que les questions que je veux poser s'adressent à quelqu'un qui s'occupe réellement de l'administration de la décoration. J'ai de la difficulté à comprendre pourquoi le témoin est ici ce soir. C'est la deuxième fois que nous sommes déçus. Il est bien intéressant de l'accueillir sur le plan personnel, mais la dernière fois, nous n'avions pas de témoin et cette fois-ci, nous avons un témoin qui n'a rien à dire. Monsieur le président, je crois que nous devrions vous demander d'en trouver un qui a quelque chose à dire.

M. Elcock: Monsieur le président, il se peut très bien que le témoin soit le même, mais je puis assurer au comité que si c'est le cas, nous aurons les renseignements que vous recherchez la prochaine fois.

Le sénateur Stewart: Quel témoin? Vous voulez dire que vous reviendrez une fois de plus?

M. Elcock: C'est fort possible. Mais il est utile de savoir—

Le sénateur Stewart: Vous avez prouvé ce soir que vous ne savez à peu près rien.

M. Elcock: Je ne crois pas avoir rien prouvé du genre. J'ai peut-être prouvé que je ne sais pas tout ce qui intéresse le comité, mais sans savoir à l'avance ce que le Comité recherche—

Le sénateur Stewart: Je crois que vous évitez simplement les questions comme vous l'avez fait la dernière fois que vous deviez être ici.

M. Elcock: Monsieur le président, il y a peut-être malentendu de la part du comité. Je n'avais aucunement l'intention d'éviter les questions du comité et je n'ai pas essayé de le faire. Je ne savais pas trop pourquoi le comité avait exigé ma présence. Je crois savoir que ma comparution était facultative, en ce qui concerne le comité. J'ai dit à M. Cappe, qui s'est présenté devant le comité, que je serais très heureux de venir si le comité l'exigeait. Il m'a répondu qu'il ne croyait pas à ce moment-là que ce serait nécessaire. J'étais parfaitement heureux d'être présent. Il y avait alors conflit d'horaires, tout comme cela se produira dans le cas d'une réunion demain, et c'est pourquoi j'ai demandé à témoigner ce soir.

Le sénateur MacEachen: Y a-t-il une seule personne chargée de répondre au comité au sujet de l'ordre du Canada, soit le témoin actuel? Ou bien le comité est-il libre de décider qui il veut entendre? Est-ce que j'oublie quelque chose ici? Le témoin a-t-il été désigné comme seul porte-parole? Si oui, par qui?

Le sénateur Simard: Permettez-moi de verser au compte rendu que—

[Text]

The Deputy Chairman: Our usual chairman is away for the week. I am replacing him on the spur of the moment for tonight. I don't know exactly what happened last week.

Senator Frith: Can we have an answer to the question before we have another question?

Senator Simard: Mr. Chairman, let me put on the record that the comments just made by Senator Stewart with regard to the witness ducking the questions or refusing to speak last week or this week or two weeks ago, are not shared by me. They may be shared by other members, but I do not share that opinion. The witness has come here as he was invited to. He has not refused to answer questions. In fact, he has invited all of us to put questions to him. If he does not have the information now, he will provide it later. So I don't think it is fair for Senator Stewart to say that the witness is not answering questions or refusing to answer.

Senator Stewart: Let me say, for the assistance of Senator Simard, that we asked that there be a witness who could deal with questions relative to the constitution and administration of the Order of Canada. At our previous meeting, we were told that the appropriate person was not available.

Tonight we come here with high hopes, and we find that the appropriate witness is before us—or the witness who was thought to be appropriate is before the committee—and he says that he is not in a position to answer elementary questions.

Mr. Elcock: Just to make it clear, we may both be deceived in the sense that it was not clear to me that this was precisely what the committee wanted. It is hard to be entirely helpful when that message has not come through to me.

Senator Stewart: It is clear that we did not ask for a witness on the honours committee. We asked for a witness relative to the Order of Canada. I asked a question of an elementary nature to start off tonight, and the witness said, quite candidly, that he was not in a position to answer those questions. That is why I say it looks as if he is ducking, particularly when he says that the next time around he may be back again.

Mr. Elcock: As I said, I am perfectly happy to try to answer the questions and make sure that I have gone back and acquired all the details, most of which I have dealt with at one time or another, but I don't have them at my fingertips. However, that is a separate matter.

Senator Frith: Mr. Chairman, if you would permit me to ask a question. I believe that the witness has an understanding—

[Traduction]

Le vice-président: Notre président habituel est absent pour la semaine. Je le remplace au pied levé pour ce soir. Je ne sais pas exactement ce qui s'est passé la semaine dernière.

Le sénateur Frith: Pourrions-nous avoir une réponse à la question avant de passer à une autre?

Le sénateur Simard: Monsieur le président, permettez-moi de verser au compte rendu que je ne suis pas d'accord avec le sénateur Stewart qui vient de dire que le témoin évite les questions ou qu'il a refusé de parler la semaine dernière, cette semaine ou il y a deux semaines. D'autres membres sont peut-être de cet avis, mais pas moi. Le témoin s'est présenté comme il y a été invité. Il n'a pas refusé de répondre aux questions. Il nous a en fait tous invités à lui poser des questions. S'il n'a pas les renseignements maintenant, il les fournira plus tard. Je ne crois donc pas qu'il soit juste de la part du sénateur Stewart de dire que le témoin ne répond pas aux questions ou refuse de répondre.

Le sénateur Stewart: Permettez-moi de dire, pour aider le sénateur Simard, que nous avons demandé qu'il y ait un témoin capable de répondre aux questions portant sur la constitution et l'administration de l'Ordre du Canada. À notre réunion précédente, on nous a dit que la personne compétente n'était pas disponible.

Ce soir nous nous sommes présentés ici pleins d'espoir pour constater que le témoin compétent est devant nous—ou que le témoin que l'on jugeait compétent comparait. Il affirme ne pas pouvoir répondre à des questions élémentaires.

M. Elcock: Pour clarifier un peu la situation, nous avons peut-être tous deux été trompés en ce sens que je ne savais pas clairement qu'il s'agissait précisément des renseignements que le comité voulait. Il m'est difficile d'être parfaitement utile lorsque le message ne m'est pas parvenu.

Le sénateur Stewart: Il est clair que nous n'avons pas demandé un témoin membre du comité des décorations. Nous avons demandé un témoin au sujet de l'Ordre du Canada. J'ai posé une question élémentaire pour commencer ce soir et le témoin a avoué franchement ne pas pouvoir me répondre. Voilà pourquoi j'affirme qu'il semble éviter les questions, particulièrement lorsqu'il déclare qu'il pourrait revenir de nouveau devant le comité.

M. Elcock: Comme je l'ai dit, je serais parfaitement heureux d'essayer de répondre aux questions et de revenir après avoir réuni tous les détails. Je me suis occupé de la plupart de ces questions à un moment ou à un autre, mais je n'ai pas les renseignements à portée de la main. Ce n'est toutefois pas la même chose.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, si vous me permettez de poser une question, je crois que le témoin comprend—

[Text]

The Deputy Chairman: Senator MacEachen asked a question before, and I don't think we had any answer to it.

Senator MacEachen: I wanted to know, Mr. Chairman, whether the present witness is the only witness designated to answer questions. It is pointless for us to ask for anyone from the administration. I asked that question. Can anyone answer it?

Mr. Elcock: At this point, I am probably the logical person to do it. Unfortunately, as you may or may not know, the head of the chancery died some time ago and has not yet been replaced.

Senator MacEachen: I did not know that.

The Deputy Chairman: What was his name?

Mr. Elcock: General Richard.

Senator MacEachen: We are all very puzzled, Mr. Chairman, and we can't understand what is happening. There is something happening here that I don't understand. It would appear that it may be logical in the minds of others that we have the right witness, but it has not been logical to us. We still want some information.

Senator Simard: Perhaps we should adjourn, Mr. Chairman.

Senator Frith: I think the witness, who I have known for some years, knows what we are interested in; how it works, to put it in very simple terms. If we were asking him, in another context, whom we should get to come and talk to us and answer the questions about how it works, what advice would he give us?

Mr. Elcock: I cannot give you that advice off the top of my head. In terms of suggesting someone else, I am not going to suggest somebody else because I am the logical person to come here. Having gone back and having gone through the material, I would be happy to return, and if necessary I would bring somebody with me in case there are tiny, arcane details of which I am not familiar, and that somebody could supply honourable senators with the answers to their questions.

Senator Frith: I didn't think you were talking about tiny, arcane details. I was perhaps more disarmed than Senator Stewart, but I got the impression that you had a role to play but that you were—and this does not surprise me, knowing some of your other responsibilities—not running the operation, that you were involved in it but someone else was doing the day-to-day stuff when the applications came in. That is what we were interested in.

The Deputy Chairman: Before terminating the meeting, we have received a table entitled "Term Lending Activities" from the President of the Federal Bank. We asked for the table at the last meeting. We have received it and I need a motion to append this table.

[Traduction]

Le vice-président: Le sénateur MacEachen a posé une question plus tôt et je ne crois pas qu'on y ait répondu.

Le sénateur MacEachen: Je voulais savoir, monsieur le président, si le témoin actuel est le seul témoin désigné pour répondre aux questions. Il est inutile pour nous de demander quelqu'un de l'administration. J'ai posé la question et quelqu'un peut-il y répondre?

M. Elcock: Pour le moment, je suis probablement le témoin logique. Malheureusement, comme vous le savez peut-être ou non, le chef de la chancellerie est mort il y a quelques temps et n'a pas encore été remplacé.

Le sénateur MacEachen: Je ne savais pas.

Le vice-président: Quel était son nom?

M. Elcock: Le général Richard.

Le sénateur MacEachen: Nous sommes tous très intrigués, monsieur le président, et nous ne comprenons pas ce qui se passe. Il se passe quelque chose que je ne comprends pas. Il semblerait logique pour d'autres de croire que nous avons le bon témoin, mais cela ne s'est pas révélé logique pour nous. Nous voulons encore d'autres renseignements.

Le sénateur Simard: Nous devrions peut-être lever la séance, monsieur le président.

Le sénateur Frith: Je crois que le témoin, que je connais depuis des années, sait ce qui nous intéresse et connaît le fonctionnement, pour parler en termes simples. Si nous lui demandions dans un autre contexte qui il faudrait convoquer pour répondre aux questions sur le fonctionnement du système, que nous conseillerait-il?

M. Elcock: Je ne puis vous donner de conseil au pied levé. Pour ce qui est de suggérer quelqu'un d'autre, je ne le ferai pas parce que je suis logiquement le témoin à convoquer. Après avoir étudié les documents, je serais heureux de revenir et d'amener au besoin quelqu'un au cas où il y aurait des détails minuscules et obscurs que je connaîtrais pas. Cette personne pourrait répondre aux questions des sénateurs.

Le sénateur Frith: Je ne croyais pas que vous parliez de détails minuscules et obscurs. J'ai été peut-être plus désarmé que le sénateur Stewart, mais j'avais l'impression que vous aviez un rôle à jouer, mais que—et cela ne m'étonne pas, connaissant vos autres responsabilités—vous ne dirigiez pas l'opération, que vous vous en occupiez, mais que quelqu'un d'autre se chargeait de l'administration au jour le jour au sujet de l'étude des demandes. Voilà ce qui nous intéressait.

Le vice-président: Avant de mettre fin à la réunion, nous avons reçu un tableau intitulé «Activités de prêt à terme» du président de la Banque fédérale. Nous avons demandé le tableau à la dernière réunion. Nous l'avons reçu et j'ai besoin d'une motion pour le faire publier en annexe.

[Text]

An Hon. Senator: I move that the table be appended to the record of the proceedings.

The Deputy Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

(For text of document see Appendix NF/31. p. 31:A1)

The Deputy Chairman: The meeting is terminated.

The committee adjourned.

[Traduction]

Une voix: Je propose que le tableau soit joint en annexe au compte rendu des délibérations.

Le vice-président: D'accord?

Des voix: D'accord.

(Pour le texte du document, voir l'annexe NF/31, p. 31:A2)

Le vice-président: La séance est terminée.

La séance est levée.

APPENDIX "NF-31"

Federal Business Development Bank

Term Lending Activities

| <u>Loans Portfolio</u> | <u>Fiscal Years (Ending March)</u> | | | | |
|--|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | <u>1988</u> | <u>1989</u> | <u>1990</u> | <u>1991</u> | <u>1992</u> |
| Number of Customers | 15,769 | 15,327 | 15,541 | 14,965 | 14,097 |
| \$ Millions Outstanding | \$2,360.8 | \$2,641.4 | \$2,872.0 | \$2,812.0 | \$2,783.8 |
| <u>Annual Activities</u> | | | | | |
| Number of Loans Authorized | 5,549 | 5,130 | 5,602 | 3,892 | 3,816 |
| \$ Millions Authorized | \$862.0 | \$926.7 | \$903.9 | \$518.8 | \$585.7 |
| Number of Loans Authorized as a % of Applications Received | 77.1% | 77.9% | 81.0% | 73.6% | 71.7% |

ANNEXE "NF-31"

Banque fédérale de développement

Activités des prêts à terme

Pour l'exercice terminé le 31 mars

| <u>Portefeuille de prêts</u> | <u>1988</u> | <u>1989</u> | <u>1990</u> | <u>1991</u> | <u>1992</u> |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Nombre de clients | 15,769 | 15,327 | 15,541 | 14,965 | 14,097 |
| Montant en cours (en millions de \$) | \$2,360.8 | \$2,641.4 | \$2,872.0 | \$2,812.0 | \$2,783.8 |
| <u>Activités annuelles</u> | | | | | |
| Nombre de prêts autorisés | 5,549 | 5,130 | 5,602 | 3,892 | 3,816 |
| Montant autorisé (en millions de \$) | \$862.0 | \$926.7 | \$903.9 | \$518.8 | \$585.7 |
| Nombre de prêts autorisés en % de nombre de demandes de financement reçues | 77.1% | 77.9% | 81.0% | 73.6% | 71.7% |

POSTE MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

Pour l'exercice terminé le 31 mars

| | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 |
|---|-----------|-----------|---|-----------|-----------|
| Portefeuille de prêts | | | | | |
| Nombre de clients | 15,789 | 15,327 | 15,541 | 14,963 | 14,897 |
| Montant autorisé (en millions de \$) | \$2,957.7 | \$2,511.4 | \$2,872.0 | \$2,812.0 | \$2,783.5 |
| WITNESSES—TÉMOINS | | | | | |
| <i>From the Federal Business Development Bank:</i> Mr. Guy A. Lavigueur, President. | | | <i>De la Banque fédérale de développement:</i> M. Guy A. Lavigueur, président. | | |
| <i>From the Privy Council Office:</i> Mr. Ward Elcock, Chairman of the Honours Policy Committee. | | | <i>Du Bureau du Conseil privé:</i> M. Ward Elcock, président du Comité de distinctions honorifiques. | | |
| Montant autorisé (en millions de \$) | \$962.0 | \$926.7 | \$903.9 | \$518.8 | \$585.7 |
| Nombre de prêts autorisés en % de nombre de demandes de financement reçus | 77.1% | 77.9% | 81.0% | 73.6% | 71.7% |



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Acting Chairman:
The Honourable C. WILLIAM DOODY

Wednesday, September 9, 1992
Thursday, September 10, 1992

Issue No. 32

**Business of the Committee and
First proceedings on:**

Bill C-55,
"Public Service Superannuation Act"

APPEARING:

The Honourable Gilles Loiseau, P.C., M.P.
President of the Treasury Board

WITNESS:

(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président intérimaire:
L'honorable C. WILLIAM DOODY

Le mercredi 9 septembre 1992
Le jeudi 10 septembre 1992

Fascicule n° 32

**Affaires du Comité et
Premier fascicule concernant:**

Le Projet de loi C-55,
« Loi sur la pension de la Fonction publique »

COMPARAÎT:

L'honorable Gilles Loiseau, C.P., député
Président du Conseil du Trésor

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable C. William Doody, *Acting Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|---------------------|---------|
| Cools | Oliver |
| *Frith (or Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| *Murray | Teed |
| (or Lynch-Staunton) | |

**Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Teed substituted for that of the Honourable Senator Eyton (9th September, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président intérimaire: L'honorable C. William Doody
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|---------------------|---------|
| Cools | Oliver |
| *Frith (ou Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| *Murray | Teed |
| (ou Lynch-Staunton) | |

**Membres d'office*
(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Teed substitué à celui de l'honorable sénateur Eyton (Le 9 septembre 1992).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, June 23, 1992:

"The Honourable Senator Lynch-Staunton for the Honourable Senator Teed moved, seconded by the Honourable Senator Keon:

That Bill C-55, An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act, be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was— Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 23 juin 1992:

«L'honorable sénateur Lynch-Staunton, au nom de l'honorable sénateur Teed, propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon,

Que le projet de loi C-55, Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite, soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

LE JEUDI 10 SEPTEMBRE 1992 (14) La Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunira à 11 heures aujourd'hui dans la salle 256-2 du bâtiment du Sénat sous la présidence de l'honorable sénateur C. William Dooey (président suppléant). Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Dooey, Coole, Firth, Kinsella, Lynch-Staunton, Oliver, Stewart, Sparrow, Stewart et Teed. (10)

THURSDAY, SEPTEMBER 10, 1992 (14) The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. today in Room 256-2, Centre Block, the Acting Chairman, the Honourable Senator C. William Dooey, presiding. Members of the Committee present: The Honourable Senators Dooey, Coole, Firth, Kinsella, Lynch-Staunton, Oliver, Stewart, Sparrow, Stewart and Teed. (10)

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 9, 1992

(33)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, *in camera*, to consider future business.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Cools, Doody, Frith, Lynch-Staunton, Oliver, Simard and Teed. (7)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

The Committee proceeded with its agenda.

As a consequence of the retirement of the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, and the absence of the Deputy Chairman, the Honourable Senator Bolduc, the Clerk presided over the election of an Acting Chairman.

It was moved by the Honourable Senator Oliver,—that the Honourable Senator Doody be elected Acting Chairman.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

It was agreed to postpone examination of the draft report on PS 2000 until such time as the Honourable Senator Bolduc returned from Europe.

There was discussion of the approach the Committee would take when examining Bill C-55, "*An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act*". It was agreed that the President of the Treasury Board would be invited to appear tomorrow, Thursday, September 10, 1992 at 11:00 a.m. It was also agreed that the Committee would begin its hearings on the Bill on Tuesday, September 15, 1992 from 9:30 a.m. to 12:30 p.m., each witness being given one-half hour to make their presentation.

At 6:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, SEPTEMBER 10, 1992

(34)

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Acting Chairman, the Honourable Senator C. William Doody, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Doody, Cools, Frith, Kinsella, Lynch-Staunton, Oliver, Simard, Sparrow, Stewart and Teed. (10)

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 9 SEPTEMBRE 1992

(33)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 heures aujourd'hui dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, à huis clos, pour étudier ses travaux futurs.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Cools, Doody, Frith, Lynch-Staunton, Oliver, Simard et Teed. (7)

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Le Comité passe à son ordre du jour.

Du fait du départ à la retraite du président, l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc, et de l'absence du président suppléant, l'honorable sénateur Bolduc, le greffier préside à l'élection d'un président suppléant.

L'honorable sénateur Oliver propose,—que l'honorable sénateur Doody soit élu président suppléant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu de différer l'étude du projet de rapport sur FP 2000 jusqu'au retour d'Europe de l'honorable sénateur Bolduc.

On discute de l'approche que le Comité prendra lors de son étude du projet de loi C-55, «Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite». Il est convenu que le président du Conseil du Trésor sera invité à comparaître demain, jeudi, 10 septembre 1992 à 11 heures. Il est également convenu que le Comité commencera ses auditions sur le projet de loi le mardi 15 septembre 1992 de 9 h 30 à 12 h 30, chaque témoin ayant une demi-heure pour faire son exposé.

À 18 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 10 SEPTEMBRE 1992

(34)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 11 heures aujourd'hui dans la salle 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur C. William Doody (président suppléant).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Doody, Cools, Frith, Kinsella, Lynch-Staunton, Oliver, Simard, Sparrow, Stewart et Teed. (10)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, June 23, 1992, began its examination of Bill C-55, "An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act".

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du mardi 23 juin 1992, commence son examen du projet de loi C-55, «Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite».

Appearing:

Comparaît:

The Honourable Gilles Loiselle, P.C., M.P., President of the Treasury Board.

L'honorable Gilles Loiselle, C.P., député, président du Conseil du Trésor.

Witness:

Témoïn:

From the Treasury Board of Canada:

Du Conseil du Trésor du Canada:

Mrs. Sharon Hamilton, Director, Pension and Special Projects Division.

M^{me} Sharon Hamilton, directrice, Division des pensions et des projets spéciaux.

The President of the Treasury Board made opening remarks following which he and Mrs. Hamilton answered questions.

Le président du Conseil du Trésor fait des remarques préliminaires à la suite de quoi lui-même et M^{me} Hamilton répondent aux questions.

At a later date, Treasury Board will provide a copy of the document prepared by the General Legislative Council of the House of Commons in respect to the regulation making powers for income tax act compliance.

Ultérieurement le Conseil du Trésor fournira une copie du document rédigé par le conseiller législatif général de la Chambre des communes concernant les pouvoirs de réglementation en matière de respect de la Loi de l'impôt sur le revenu.

At 11:50 a.m., the Committee proceeded *in camera*.

À 11 h 50, le Comité poursuit à huis clos.

At 12:00 noon, the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 12 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, September 10, 1992

[Text]

The Standing Senate committee on National Finance, to which was referred Bill C-55, to amend certain acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

Senator C. William Doody (*The Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, I see a quorum.

The order of business for today is the examination of Bill C-55 which was referred to this committee just prior to the summer recess.

I am pleased to note the presence of the Honourable Gilles Loiselle, Minister of Finance and President of the Treasury Board. It is particularly gratifying to have him appear on such short notice. I would note that, although was prepared to appear before the committee at any time after third reading, this is the first opportunity we have had to meet as a committee.

Accompanying the Minister from the Treasury Board, is Mrs. Sharon Hamilton, Director, Pension and Special Projects Division, and Mr. Bryce Peacock, Chief, Financial Management and Portability Group, Personnel Policy Branch. From the office of the Comptroller General, we have Mr. J. A. Macdonald, Comptroller General.

The minister does have some opening and, after he has honoured us with his delivery, we will proceed to questions.

Mr. Gilles Loiselle, Minister of State (Finance) and President of the Treasury Board: Thank you, Mr. Chairman. It is always a pleasure to appear before a committee of the Senate committee where the work is usually carried on in a more relaxed manner than it sometimes is in the other House.

I am pleased to address this committee as it begins its consideration and study of Bill C-55, an act to amend certain acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act.

Bill C-55 would amend the various federal pension statutes which provide the pension arrangements for the public service, the Canadian forces, the RCMP, and Members of Parliament. It will also enact two new acts: the Special Retirement

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 10 septembre 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-55, Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite, se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur C. William Doody (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, il y a quorum.

À l'ordre du jour de la réunion d'aujourd'hui, l'étude du projet de loi C-55, dont notre Comité a été saisi juste avant l'ajournement d'été.

J'ai le plaisir de vous annoncer que nous recevons aujourd'hui l'honorable Gilles Loiselle, ministre d'état aux Finances et président du Conseil du Trésor. Nous lui sommes très reconnaissants d'avoir répondu à notre invitation malgré le très court préavis. Je tiens à signaler que, même s'il était prêt à comparaître devant le Comité à n'importe quel moment après la troisième lecture, c'est la première occasion qu'a notre Comité de se réunir.

Aux côtés du président du Conseil du Trésor se trouvent M^{me} Sharon Hamilton, directrice, Division des pensions et des projets spéciaux, ainsi que M. Bryce Peacock, chef, Groupe de la gestion financière et de la transférabilité, Direction de la politique du personnel. Du Bureau du contrôleur général du Canada, nous avons également M. J.A. Macdonald, contrôleur général.

Le ministre a une allocution d'ouverture et, lorsque nous aurons eu le privilège d'entendre son discours, nous pourrions passer aux questions.

M. Gilles Loiselle, ministre d'État (Finances) et président du Conseil du Trésor: Merci, monsieur le président. C'est toujours un plaisir pour moi de comparaître devant un comité sénatorial, dont les travaux se déroulent en général de façon plus tendue que dans les comités de l'autre endroit.

C'est avec plaisir que je m'adresse à ce comité au moment où il s'apprête à examiner le projet de loi C-55, intitulé: «Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite».

Le projet de loi C-55 a pour but de modifier les diverses lois fédérales qui régissent les régimes de retraite de la fonction publique, des Forces canadiennes, de la GRC et des parlementaires. Il permettrait également de promulguer deux nou-

[Text]

Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act. I might add that this combination of amendments to existing legislation, enactment of new acts and regulation-making authorities means that Bill C-55 is fairly complex in nature.

Bill C-55 has two main purposes: First, it would ensure that the federal public sector pension plans comply with new *Income Tax Act* rules for registered pension plans and, second, the bill would address some long-standing fairness issues.

It would permit the division of pension credits on the breakdown of a marriage or common-law relationship. It would introduce pension coverage for part-time public service employees and provide for the establishment of an early retirement program for the operational employees of the Correctional Service of Canada. In addition, Bill C-55 would make changes that would reduce the financial burden of employees returning to work following lengthy periods of leave without pay.

As well, this bill would make considerable improvements in the life insurance coverage provided under the supplementary death benefit plans of the public service and Canadian forces. It would give plan members who marry after retirement, or after age 60 in the case of the Canadian forces and the RCMP, the opportunity of providing spousal survival benefit coverage. Finally, Bill C-55 provides for the full funding of both existing pension obligations and those to accrue in the future.

Bon nombre des mesures proposées dans le projet de loi ont été bien accueillies par les syndicats de la fonction publique et les associations qui représentent des groupes de participants aux régimes. Toutefois, j'aimerais prendre quelques instants pour examiner avec vous certaines des critiques qui ont été formulées à propos du projet de loi depuis qu'il a été présenté à la Chambre des communes en février dernier.

L'une de ces critiques concerne la nature réglementaire du projet de loi. On a accusé le gouvernement de vouloir invoquer les pouvoirs de réglementation, surtout ceux qui ont trait au respect des exigences législatives concernant l'impôt sur le revenu, aux cotisations que le gouvernement doit verser aux comptes de pension de retraite et aux crédits d'intérêt, pour modifier unilatéralement d'importantes dispositions des régimes de retraite. On a prétendu que les dispositions relatives à l'indexation, par exemple, les prestations acquises et les modalités de financement des régimes étaient en péril.

Franchement, monsieur le président, j'ai été surpris par ces accusations étant donné que le gouvernement n'a jamais cherché à cacher quelque aspect que ce soit du projet de loi et que j'ai déclaré publiquement aux participants aux régimes que le gouvernement ne voyait pas dans le respect des exigences relatives à l'impôt une excuse pour modifier leurs

[Traduction]

velles lois: la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite. Les modifications qu'il est proposé d'apporter à la législation actuelle et l'adoption de nouvelles lois et de pouvoirs de réglementation rendent ce projet de loi assez complexe, il va sans dire.

Le projet de loi C-55 vise principalement à rendre les régimes de retraite du secteur public fédéral conformes aux nouvelles règles de la *Loi de l'impôt sur le revenu* concernant l'agrément des régimes de pension et à régler certaines questions d'équité en suspens depuis longtemps.

Le projet de loi permettrait le partage des droits à la pension à la rupture du mariage ou de l'union de fait. Il offrirait aux fonctionnaires à temps partiel la possibilité de participer à un régime de retraite, et au personnel d'exploitation du Service correctionnel du Canada de bénéficier d'un régime de retraite anticipée. En outre, il renferme des dispositions qui visent à alléger le fardeau financier des employés retournant au travail après de longues périodes de congé non payé.

Il vise aussi à améliorer considérablement les prestations d'assurance-vie prévues dans les régimes de prestations supplémentaires de décès de la fonction publique et des Forces canadiennes. Il offre également aux participants qui se marient après leur départ à la retraite ou, dans le cas des Forces canadiennes et de la GRC, après 60 ans, la possibilité de faire verser des prestations à leur conjoint survivant. Enfin, le projet de loi prévoit la capitalisation intégrale tant de prestations déjà acquises que de celles qui le seront à l'avenir.

Many of the Bill's proposals were well received by the Public Service unions and the associations which represent particular groups of plan members. But I would like to take a few moments to look at some of the criticisms of the Bill that have been made since it was introduced in the House of Commons in February.

Concerns were raised about the regulatory nature of the Bill. There were charges that the government would use the regulation-making authorities, particularly those relating to income tax compliance, and the government's contributions to the superannuation accounts and interest credits, to unilaterally amend major provisions of the pension plans. There were claims that indexing arrangements, benefits already earned, and the financial arrangements of the plans were all at risk.

Frankly, Mr Chairman, I was surprised by these charges because the government had never attempted to hide any aspect of the Bill and I had publicly assured plan members that the government was not using tax compliance as an excuse to alter their retirement arrangements. I clearly stated that both basic pensions and the indexing of pensions would

[Text]

régimes de retraite. J'ai indiqué clairement qu'il n'y aurait aucun changement en ce qui concerne les prestations de base et l'indexation des prestations et que le gouvernement allait verser les cotisations nécessaires pour assurer la capitalisation intégrale des prestations qu'accumulent les participants.

Malgré tout, je voulais qu'il ne subsiste aucun doute quant aux intentions du gouvernement à l'égard du projet de loi C-55. C'est pourquoi je suis heureux de signaler à votre comité que le comité de la Chambre des communes qui l'a étudié a approuvé un certain nombre de modifications qui clarifient les intentions du gouvernement.

Consequently, Bill C-55 now specifically limits the scope of regulations enacted to accomplish tax compliance to the requirements of the *Income Tax Act* and regulations as they stood on January 15, 1992.

Furthermore, the bill clearly states that no regulation made for tax compliance purposes may reduce any benefit, including indexing, earned prior to the date the regulation is made.

I might add that the committee's legal counsel confirmed that any future changes to the indexing provisions of the various pension plans would require an act of Parliament irrespective of future changes in income tax requirements.

As for the question of government contributions to superannuation accounts, Bill C-55 combines the public service, the Canadian forces, and the RCMP superannuation accounts with the relevant portion of the supplementary retirement benefits account. It requires that, in future, all benefits, including indexing benefits, be fully funded as they are earned. The government will be required to make the contribution necessary to ensure full funding.

Mr. Chairman, we fully expect government contributions to increase, rather than decrease, as a result of this requirement. But an amendment made at committee stage ensures that government contributions to the public service superannuation account cannot be less than employee contributions in respect of current services. The government must also contribute any further amounts that may be required to fund benefits as they are earned. As well, it must immediately credit the public service, Canadian forces and RCMP superannuation accounts with amounts equal to any unfounded liabilities which may exist when the basic and indexing accounts are combined.

[Traduction]

remain unchanged and that government contributions would be made at the level necessary to maintain full advance funding of accruing benefits.

Nevertheless, I did not want there to be any doubt as to the government's intentions with Bill C-55 and I am happy to report that a number of amendments which clarify those intentions were approved by the House of Commons Committee that studied the Bill.

Ainsi, le projet de loi C-55 restreint maintenant la portée de la réglementation visant à faire respecter les dispositions relatives à l'impôt. Celle-ci devra se limiter aux exigences prévues dans la *Loi de l'impôt sur le revenu* et dans le règlement d'application dans leur version du 15 janvier 1992.

En outre, le projet de loi C-55 précise qu'aucun règlement pris à cette fin ne peut avoir pour effet de réduire les prestations, y compris leur indexation, acquises avant la date d'entrée en vigueur du règlement.

J'ajouterai également que le conseiller juridique du comité a confirmé que toute modification ultérieure des dispositions concernant l'indexation des prestations des divers régimes de retraite devra être adoptée au moyen d'une loi du Parlement, indépendamment des changements qui seront apportés à l'avenir aux exigences en matière d'impôt sur le revenu.

Pour ce qui est des cotisations que le gouvernement verse aux comptes de pension de retraite, le projet de loi C-55 prévoit la combinaison des parties correspondantes du compte des prestations de retraite supplémentaires avec les comptes de pension de retraite de la fonction publique, des Forces canadiennes et de la GRC. Il stipule qu'à l'avenir toutes les prestations, y compris celles qui découlent de l'indexation, seront entièrement capitalisées au fur et à mesure qu'elles seront acquises. Le gouvernement devra verser les cotisations nécessaires pour garantir la capitalisation intégrale des prestations.

Nous nous attendons certainement à ce qu'il en résulte une augmentation plutôt qu'une diminution des cotisations du gouvernement. Cependant, l'une des modifications approuvées par le comité de la Chambre des communes obligera le gouvernement à verser au compte de pension de retraite de la fonction publique des cotisations qui ne sont pas inférieures à celles que paient les employés pour leurs services courants. Le gouvernement devra également y verser toutes les sommes additionnelles nécessaires pour capitaliser les prestations au fur et à mesure qu'elles sont acquises, et porter immédiatement au crédit des comptes de pension de retraite de la fonction publique, des Forces canadiennes et de la GRC un montant équivalant à tout passif non capitalisé qui pourra exister

[Text]

As I have already indicated, concerns were expressed over interest credits despite the fact that the method of crediting interest to all superannuation accounts has been in effect since 1969 and could have been changed at any time by regulation. In other words, the setting of interest rates by regulation is simply a continuation of existing authorities.

Nevertheless, the further amendment made to Bill C-55 at committee guarantees that the rate of interest to be credited to accounts in the future would not be less than the rate determined under today's methodology.

Les dispositions relatives au partage des droits à pension en vertu de la nouvelle loi proposée, la *Loi sur le partage des prestations de pension*, ont aussi fait l'objet de critiques. Cette nouvelle loi permettrait le partage des prestations de retraite d'un participant à la rupture du mariage ou de l'union de fait, aux termes d'une ordonnance ou d'un accord entre conjoints. Divers groupes ont réclamé un partage obligatoire et rétroactif, même dans les cas où le couple a déjà réglé la question du partage.

Il convient de préciser, toutefois, que la nouvelle loi proposée vise avant tout à établir un mécanisme permettant le partage des prestations de retraite des participants aux régimes du secteur public au moment de la rupture du mariage. Le gouvernement n'a pas du tout l'intention de se servir de cette loi pour dicter aux couples comment régler leurs affaires et partager leurs biens matrimoniaux, ou pour les obliger à modifier les règlements qu'ils ont déjà conclus.

Certes, monsieur le président, la *Loi sur le partage des prestations de retraite* ne résout pas tous les problèmes qui peuvent se poser. Mais il faut avouer, vous en conviendrez, que l'inclusion d'un mécanisme de partage des droits à pension dans les régimes de retraite du secteur public représente une amélioration importante. Et même si nous n'avons pu tenir compte de toutes les préoccupations que soulève cette question, un certain nombre de modifications ont été apportées à la loi envisagée, dont celle qui accorde aux conjoints et aux ex-conjoints le droit d'être informés des prestations de retraite payables à l'égard d'un participant et celle qui concerne les règlements à adopter pour déterminer la valeur des prestations de retraite.

Je reconnais que certaines questions sont laissées en suspens dans ce projet de loi. Celles-ci concernent la gestion et la conception des régimes, le taux de rendement des fonds de retraite, les dispositions relatives à la protection contre l'inflation dans le future, la conformité avec la *Loi sur les normes de prestation de pension* et les prestations de survivant.

[Traduction]

au moment où le compte de retraite de base et la partie correspondante du compte d'indexation seront combinés.

Comme je l'ai déjà fait remarquer, les dispositions relatives aux crédits d'intérêt ont soulevé certaines inquiétudes, et ce bien que la méthode pour déterminer le taux d'intérêt à inscrire au crédit de tous les comptes de pension de retraite remonte à 1969 et que le gouvernement aurait pu la modifier n'importe quand par règlement. Autrement dit, le pouvoir de déterminer les taux d'intérêt par règlement existe déjà.

Néanmoins, une modification a été apportée au projet de loi C-55 afin de garantir que le taux d'intérêt qui s'appliquera dorénavant aux comptes ne sera pas inférieur au taux déterminé à l'aide de la méthode actuelle.

Other criticisms have been directed at the credit-splitting provisions of the proposed Pension Benefits Division Act. The provisions of the new Act would permit the division of a plan member's pension benefits on the breakdown of a marriage or common-law relationship pursuant to a court order or separation agreement. Representations have been made by various spousal groups to the effect that credit-splitting should be mandatory and retroactive, even if a couple's affairs have already been settled.

However, the purpose of the proposed Pension Benefits Division Act is to provide a mechanism that would permit the division of a member's benefits under the public service pension plans on marital breakdown. It was not intended that the government should, in any way, mandate how a couple might wish to settle their affairs and divide marital property, nor that the government should oblige couples to re-open settlements that had already been made.

Mr Chairman, while the Pension Benefits Division Act cannot, obviously, solve all of the problems which may arise, I believe you will agree that the provision of a credit-splitting mechanism for the public service pension plans is a great step forward. And again, although it was not possible to respond to all of the concerns raised in this area, a number of amendments were made to the proposed Act, providing spouses and former spouses with the right to information on the pension benefits payable in respect of the plan member, relating to the regulations that will be made to determine the value of pension benefits, and so on.

I am aware that there are outstanding issues to be resolved that are not addressed in this Bill. These questions relate to plan management, the future rate of return to be credited to the pension funds, future inflation protection arrangements and plan design, including questions of conformity with the federal Pension Benefits Standards Act and future survivor benefits.

[Text]

I would like to remind members of this committee that I have indicated on many occasions that Bill C-55 is only a first step in the public service pension reform process. I am committed to reviewing all the fundamental elements of the plans I have just mentioned in consultation with the stakeholders involved.

Similarly, I realize that members of the committee will have questions about their own pension arrangements, particularly in the context of a bill which deals with some fairness issues. Indeed, the issue of senators' pensions acquires a further and important dimension in the light of Senate reform that would flow from new constitutional arrangements. However, I would not like to think that the positive step proposed by Bill C-55 would be delayed because it does not address the overall question of pension arrangements for members of the House of Commons and senators. As I have stated on several occasions, these arrangements will also be the subject of a comprehensive review.

In conclusion, I thank members for the attention they are giving to Bill C-55. I trust that it will be given speedy passage. I say that because it deals with fairness issues that are of great importance to the financial security and well-being of members of the Public Service, the Canadian Forces and the RCMP, and their spouses and former spouses. Once Bill C-55 is enacted, we shall be able to direct our attention to all of the other issues which require urgent review and resolution.

The Acting Chairman: Thank you, Mr. Minister. Senator Frith wishes to ask some questions.

Senator Frith: Mr. Minister, I want to deal with two subjects: First, the question of regulations; and, second, the question of a tighter focus on disability pensions.

In your opening remarks you say:

... Bill C-55 now specifically limits the scope of regulations enacted to accomplish tax compliance to the requirements of the Income Tax Act and regulations as they stood on January 15, 1992. Furthermore, the bill clearly states that no regulation made for tax compliance purposes may reduce any benefit, including indexing, earned prior to the date that the regulation is made. I might add that the committee's legal counsel confirmed—

What committee were you referring to?

Mr. Loiselle: This committee.

Senator Frith: You went on to say:

—that any future changes to the indexing provisions of the various pension plans would require an act of Parlia-

[Traduction]

Je voudrais rappeler aux membres de ce comité que, comme je l'ai indiqué à maintes reprises, le projet de loi C-55 n'est que la première étape du processus de réforme des pensions du secteur public. Je m'engage à revoir tous les éléments fondamentaux des régimes que je viens de mentionner, en collaboration avec les principaux intéressés.

Par ailleurs, je suis conscient que les membres du comité se posent des questions sur leur propre régime de retraite, surtout si l'on tient compte du fait que le projet de loi vise à régler certaines questions d'équité. Il est vrai que les nouvelles mesures constitutionnelles proposées dans le cadre de la réforme du Sénat viennent ajouter une dimension importante à la question des pensions des sénateurs. Toutefois, je ne crois pas qu'il faille retarder l'adoption du projet de loi C-55 parce que les préoccupations concernant les allocations de retraite des parlementaires n'y sont pas abordées. Comme je l'ai déclaré à plusieurs occasions, ces allocations de retraite feront également l'objet d'un examen approfondi.

Je tiens à remercier les membres du comité de l'intérêt qu'ils portent au projet de loi C-55. J'espère qu'il sera adopté rapidement, vu que les questions d'équité qui y sont abordées sont très importantes pour la sécurité financière et le bien-être des fonctionnaires fédéraux, des membres des Forces canadiennes et de la GRC, de leurs conjoints et de leurs ex-conjoints. Une fois ce projet de loi adopté, nous pourrions procéder à l'étude de toutes les autres questions qui requièrent une attention immédiate.

Le président suppléant: Merci, monsieur le ministre. Le sénateur Frith souhaite vous poser des questions.

Le sénateur Frith: Monsieur le ministre, je voudrais aborder deux questions: tout d'abord, la réglementation et ensuite, l'accent qui est mis sur les pensions d'invalidité.

Dans votre allocution d'ouverture, vous dites ceci:

Le projet de loi C-55 restreint maintenant la portée de la réglementation visant à faire respecter les dispositions relatives à l'impôt. Celle-ci devra se limiter aux exigences prévues dans la Loi de l'impôt sur le revenu et dans le règlement d'application dans leur version du 15 janvier 1992. En outre, le projet de loi précise qu'aucun règlement pris à cette fin ne peut avoir pour effet de réduire les prestations, y compris leur indexation, acquises avant la date d'entrée en vigueur du règlement. J'ajouterais également que le conseiller juridique du comité a confirmé...

De quel comité parliez-vous?

M. Loiselle: De votre comité.

Le sénateur Frith: Puis vous avez ajouté ceci:

... que toute modification ultérieure des dispositions concernant l'indexation des prestations des divers

[Text]

ment, irrespective of future changes in income tax requirements.

Please tell me if what I am about to say is now wrong because of the changes that have been made, and, if so, would you put on record the explanation as to why it is incorrect. One common theme running through all the mail I have received, although it dealt with some specific issues, was the fear that Parliament was being taken out of the process.

If my analysis is correct, the government would have the authority to make regulation for two purposes. One would be to bring the relevant act—the Public Service Superannuation Act, the Canadian Forces Superannuation Act or the Canadian Mounted Police Superannuation Act—into conformity with the Income Tax Act. The second would be, as you say in your opening statement, to ensure practical and fair application of the relevant act.

I would categorize these as being three types of regulations: The first would enable you to adapt any provisions of the relevant act or regulations made under the act; the second would be in respect to the application of any provision of the relevant act—distinguishing between adaptation and application; and the third would be general regulations which the Governor in Council could consider necessary for either of the two purposes, that is, conformity with the Income Tax Act or to ensure practical and fair application of the act.

Those seem to me, if my analysis is correct, to support the views expressed in some of the mail I have received that they could be used to deindex pensions, reduce benefits and alter the funding arrangements without going to Parliament. I guess that is why the Public Service Alliance called it a gift-wrapped time bomb.

If you, Mr. Minister, and the government have no plans to change basic pensions or the indexing of pensions, why have these provisions which allow the government to do that been included? Alternatively, would you explain why I am wrong about the power that you obtain under the act and, as I see it, still retain under the act?

Mr. Loiselle: This fear was also expressed to me and to many of my colleagues. It is legitimate, when such an act is implemented, for the people who are covered to protect themselves and to ask questions. As I said in my opening remarks, I made very clear, in my introduction of this bill, the intent of the government. We also had an indication from our lawyers

[Traduction]

régimes de retraite devrait être adoptée au moyen d'une loi du Parlement, indépendamment des changements qui seront apportés à l'avenir aux exigences en matière d'impôt sur le revenu.

Pourriez-vous me dire si la façon dont je vois les choses est fautive étant donné que les changements qui ont été apportés et, si c'est le cas, pourriez-vous m'expliquer publiquement pourquoi je fais erreur. Dans tout le courrier que j'ai reçu, même s'il portait sur certaines questions précises, la même crainte était exprimée, à savoir que le Parlement soit exclu du processus.

Si mon analyse est exacte, le gouvernement aura le pouvoir de prendre des règlements en vue d'atteindre deux objectifs. D'une part, rendre la loi pertinente — la Loi sur la pension de la fonction publique, la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes ou la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada — conforme à la Loi de l'impôt sur le revenu. La deuxième raison serait, comme vous le dites dans votre allocution d'ouverture, de garantir l'application pratique et équitable de la loi pertinente.

Il y a d'après moi trois catégories de règlements: les premiers vous permettent d'adapter n'importe quelle disposition de la loi pertinente ou de son règlement d'application; les deuxièmes visent à appliquer toute disposition de la loi pertinente — il faut faire une distinction entre l'adaptation et l'application. Dans la troisième catégorie se trouvent les règlements généraux que le gouverneur en conseil pourrait juger utiles dans l'une ou l'autre des deux fins précédentes, c'est-à-dire assurer la conformité avec la Loi de l'impôt sur le revenu ou garantir l'application pratique et juste de la loi.

Si mon analyse est exacte, cela étaye les opinions exprimées dans certaines lettres que j'ai reçues selon lesquelles on pourrait utiliser ces règlements en vue de désindexer les pensions, restreindre les prestations et modifier les dispositions relatives à la capitalisation sans consulter le Parlement. Je suppose que c'est pourquoi l'Alliance de la fonction publique a qualifié ces dispositions de bombes à retardement emballées dans du papier-cadeau.

Si vous, monsieur le ministre, et le gouvernement ne comptez pas modifier les prestations de base ou l'indexation des pensions, pourquoi prévoir ces dispositions qui permettent au gouvernement de le faire? Par ailleurs, pourriez-vous m'expliquer pourquoi je me trompe au sujet des pouvoirs que vous confère la loi et qui, d'après mon interprétation, sont maintenus dans le projet de loi à l'étude?

M. Loiselle: Certaines personnes ont également fait part de cette crainte à bon nombre de mes collègues et à moi-même. Il est normal que, lorsque ce genre de loi entre en vigueur, les gens concernés se protègent et posent des questions. Comme je l'ai dit dans mon allocution d'ouverture, en présentant ce projet de loi, j'ai tenu à clarifier les intentions du gouverne-

[Text]

that the bill, as it stood, did not allow us to go beyond this; but there was still some fear that our interpretation might not be the right one so we went so far as to include an amendment that would preclude from us making these changes.

To reassure you and answer most of the points that you have raised, in article 71 on page 33 the capacity to regulate according to the Income Tax Act is limited to the act as it read on January 15, 1992. So the fear that some future change of the Income Tax Act would, per se, remove this impediment that we have accepted no longer exists.

Senator Frith: When we deal with bills in committee, one of the problems we run into deals with locating references. Darker print is used to highlight a section of the present act, then black type is used for subsections, and sometimes the subsections run for pages so you find yourself looking at number 36 and it turns out not to be section 36 but a subsection of section 36, and it is not the same thing. I am sorry to slow you down but I just want to find the place.

Mr. Loiselle: I will try to be very clear so that there is no misunderstanding. I am dealing with Part III which starts on page 29 with clause 64 and continues to clause 70. Then Part IV starts with "General".

71.(1) The Governor in Council may, for the purpose of enabling the pension plan provided by this Act to conform with any provision of section 147.1 of the Income Tax Act and Part LXXXV as they read on January 15, 1992, make regulations. . .

I think we all agree that the present Income Tax Act has to be respected. Through it we do not intend to make changes and we cannot possibly make changes to the indexation or the benefits. If there are to be changes to the Income Tax Act, they are limited to the act as it is read today. Therefore, it is, in my view, a very foolproof situation.

Senator Frith: I am looking for reassurance. If we carry that analysis through, anyone worried about regulations which might change their pensions not coming before Parliament can only be reassured by that if they know all the provisions of Part LXXXV of the income tax regulations as they read on January 15. You are not saying that we will not do any of these things without going to Parliament, you are saying we will not do any of these things on our own except as applying to the income tax regulations on January 5, 1992.

[Traduction]

ment. Nos avocats nous ont également indiqué que le projet de loi, sous sa forme actuelle, ne nous permettait pas d'aller plus loin; toutefois, pour calmer les inquiétudes de ceux qui craignaient que notre interprétation ne soit pas la bonne, nous avons même décidé de prévoir une modification qui nous empêche d'apporter ces changements.

Pour vous rassurer et répondre à la plupart des points que vous avez soulevés, en vertu de l'article 71, page 33, la portée de la réglementation visant à faire respecter les dispositions prévues dans la Loi de l'impôt sur le revenu est restreinte aux exigences prévues dans la Loi dans sa version du 15 janvier 1992. Il n'y a donc plus lieu de craindre que des modifications ultérieures de la Loi de l'impôt sur le revenu puissent en elles-mêmes supprimer cet obstacle que nous avons accepté.

Le sénateur Frith: Lorsque nous examinons des projets de loi en comité, nous avons entre autres des problèmes pour retrouver les références. On utilise un caractère plus foncé pour faire ressortir un article de la loi actuelle, puis un caractère gras pour les paragraphes; il arrive que les paragraphes couvrent quelques pages et lorsqu'on examine le numéro 36, on finit par constater qu'il ne s'agit pas de l'article 36, mais d'un paragraphe de celui-ci, ce qui n'est pas la même chose. Je regrette de vous ralentir, mais je tiens simplement à trouver la bonne référence.

M. Loiselle: Je vais essayer d'être très clair pour éviter tout malentendu. Je parle de la Partie III, qui débute à l'article 64 du projet de loi, page 29 et se poursuit jusqu'à l'article 70. La Partie IV débute par la rubrique «Dispositions générales».

71.(1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement, en vue de permettre au régime prévu par la présente loi d'être conforme à des dispositions déterminées—dans leur version au 15 janvier 1992—de l'article 147.1 de la Loi de l'impôt sur le revenu et de la partie LXXXV du Règlement de l'impôt sur le revenu. . .

Nous convenons tous qu'il faut respecter les dispositions de l'actuelle Loi de l'impôt sur le revenu. Nous n'avons toutefois nullement l'intention d'apporter des changements et il nous est impossible de modifier l'indexation ou les prestations de base. Si des modifications doivent être apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu, elles sont restreintes à la Loi dans sa version actuelle. Par conséquent, il n'y a aucune crainte à avoir dans ce cas.

Le sénateur Frith: Je veux être rassuré. Si nous poussons cette réflexion jusqu'au bout, les gens qui craignent que le gouvernement prenne des règlements susceptibles de modifier leur pension sans consulter le Parlement ne pourront être rassurés que s'ils connaissent toutes les dispositions de la Partie LXXXV du règlement d'application de la Loi de l'impôt sur le revenu dans leur version du 15 janvier. Vous n'êtes pas en train de dire que nous ne pourrions prendre aucune de ces mesures sans consulter le Parlement, vous nous dites que nous

[Text]

Mr. Loiselle: With respect, I think it goes much beyond that. We have given additional references. There is a limit to the number of things we can say in the bill that the bill will not do. It will not do millions of things. I cannot list them and give assurances that the bill will not affect millions of other aspects of the lives of public servants or members of the RCMP. The initial project that was put to the house, in the view of our legal advisors, did not allow us to go for innovation.

There was still some fear that we might make such changes, but we gave the assurance that it would be changed only for the purpose of implementing the Income Tax Act. We were asked what would happen if the act were amended, and we responded that it would not give us this authority. We will limit our capacity to regulate through the Income Tax Act as it reads now. We have gone as far as we possibly can, and quite apart from the commitment we have made, it is not our intention to make such changes. We have announced that we will revisit many other important aspects of the pension plans of members of parliament and civil servants with them and address many other issues such as indexation and joint management. We are open to a complete review of these important aspects. So it is not our intention, and we are presenting to you a bill that will not give us the authority to do it.

Senator Frith: I understand. I will not push the question of the Income Tax Act further. I have your answer on record, and I will wait to see if my correspondents are reassured by the explanation.

However, the other branch of your power to make regulations does not depend on the Income Tax Act as it existed at the date you mentioned or at any other time, but depends on ensuring practical and fair application of the act. Do you not have the power to make regulations in that instance? Is not merely up to the government of the day, whoever it may be, to say "We think this is fair, and therefore we will make changes by regulation without Parliament"?

Mr. Loiselle: What we are doing in this particular instance is giving us the power to make regulations according to this act. We want to bring the pension arrangements in line with the Income Tax Act. That is the objective we are seeking. We

[Traduction]

ne ferons rien de tout cela de notre propre chef si ce n'est pour faire respecter le Règlement de l'impôt sur le revenu du 5 janvier 1991.

M. Loiselle: Soit dit en toute déférence, les choses vont beaucoup plus loin que cela. Nous avons prévu des références supplémentaires. Il y a une limite au nombre de choses que nous pouvons dire dans le projet de loi quant aux effets que ce dernier n'aura pas. Il n'aura pas des milliers de conséquences. Je ne peux pas toutes les énumérer et vous donner l'assurance que le projet de loi n'aura aucune incidence sur bien d'autres aspects de la vie des fonctionnaires ou des membres de la GRC. De l'avis de nos conseillers juridiques, le projet initial qui a été soumis à la Chambre ne nous permettait pas d'innover.

Certaines personnes continuaient de craindre qu'il nous soit possible d'apporter ces changements, mais nous les avons rassurées en disant que toute modification éventuelle viserait à mettre en vigueur la Loi de l'impôt sur le revenu. On nous a demandé ce qui se produirait si la Loi était modifiée et nous avons répondu que cela ne nous donnerait pas pour autant ce pouvoir. Nous limiterons notre capacité de prendre des règlements en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu dans sa version actuelle. Nous avons fait le maximum que nous pouvions faire et, outre l'engagement que nous avons pris, nous n'avons pas la moindre intention d'apporter ces changements. Nous avons annoncé que nous comptons examiner de nombreux autres aspects importants des régimes de pension des députés et des fonctionnaires en les consultant et que nous discuterions de diverses autres questions comme l'indexation et la cogestion. Nous sommes disposés à revoir entièrement ces questions importantes. Nous n'avons donc aucune intention d'apporter de tels changements, et le projet de loi à l'étude ne nous accorde nullement le pouvoir de le faire.

Le sénateur Frith: Je comprends. Je n'insisterai pas davantage sur la question de la Loi de l'impôt sur le revenu. Votre réponse a été consignée au compte rendu et j'attendrai pour voir si votre explication a rassuré mes correspondants.

Toutefois, l'autre aspect de votre pouvoir de réglementation n'a rien à voir avec la Loi de l'impôt sur le revenu dans sa version à la date que vous avez citée ou à un autre moment, mais il vise à garantir l'application pratique et juste de la Loi. N'avez-vous pas le pouvoir de prendre des règlements dans ces cas-là? Il ne suffit pas au gouvernement du jour, quel qu'il soit, de dire «Nous pensons que cette mesure est équitable et nous allons donc apporter des changements par voie de règlement sans consulter le Parlement»?

M. Loiselle: Ce que nous faisons en l'occurrence, c'est nous donner le pouvoir de prendre des règlements en vertu de cette loi. Nous voulons rendre les dispositions en matière de pension conformes à la Loi de l'impôt sur le revenu. C'est

[Text]

are not seeking to give ourselves any other power in any other aspect of the pension plans of Canada.

Senator Frith: I thought it was definitely the government's position that there were two power bases for regulation making. One was the Income Tax Act, which we have discussed, and we have your answer on that; and the other one was by fair application of the act. Any government, whoever the government is, decides what is fair and then passes the regulation. The government says this is making it fairer.

Mr. Loiselle: Going back to the bill in front of you, as I said, we gave ourselves the power to regulate on income to make it compatible with the Income Tax Act as of January and then to adapt any other provision to make it consistent with that. These are the only powers we are seeking and nothing else.

Senator Frith: I do not think I will go on with my other branch of questioning because someone else may want to pursue this side of the matter. However, I did want to be sure, with respect to my correspondents' questions, that you say this act does not give the government the power to change basic pensions or the indexing of pensions by regulation unless such regulations are consistent with the Income Tax Act as it stood on a certain date.

Mr. Loiselle: That is not what I said. I said this does not give us the power to change these elements by regulation. What we are changing are the other elements of the plan that are not consistent with the Income Tax Act.

Senator Frith: Mr. Chairman, I will ask if I can be on the list in the second round to deal with disability pensions, because someone else might want to continue on the matter of regulations.

Senator Stewart: Perhaps the simplest way to proceed is for me to put in layman's language part of subsection (1) of the proposed section 71. The Governor in Council will be given statutory authority to make regulations adapting any provision of the act which is now being amended to bring those provisions into conformity with a specified section of the Income Tax Act and certain regulations as those regulations read on January 15th, 1992; is that correct?

Mr. Loiselle: That is correct, sir.

Senator Stewart: Have you identified what provisions of the act need to be adapted?

Mrs. Sharon Hamilton, Director, Pension and Special Projects Division, Treasury Board of Canada: We are

[Traduction]

l'objectif que nous poursuivons. Nous ne cherchons pas à nous accorder d'autres pouvoirs à l'égard d'autres dispositions des régimes de pension du Canada.

Le sénateur Frith: Je croyais que le gouvernement avait clairement annoncé qu'il avait le pouvoir de prendre des règlements à deux fins précises. D'une part, pour se conformer à la Loi de l'impôt sur le revenu, ce dont nous avons discuté et nous avons déjà consigné votre réponse sur ce point; d'autre part, en vue de l'application équitable de la loi. Si un gouvernement, quel qu'il soit, décide de ce qui est équitable, il peut édicter le règlement. Le gouvernement peut dire que cette mesure rend le système plus équitable.

M. Loiselle: Pour en revenir au projet de loi à l'étude, je le répète, nous nous sommes donné le pouvoir de prendre des règlements en matière de revenu pour le rendre compatible avec la Loi de l'impôt sur le revenu à compter de janvier et pour adapter toute autre disposition en conséquence. Ce sont les seuls pouvoirs que nous demandons; il n'y en a pas d'autres.

Le sénateur Frith: Je ne vais pas passer à mon autre série de questions car l'un de mes collègues souhaite peut-être poursuivre dans la même veine. Toutefois, je voulais obtenir votre assurance, pour répondre aux questions de mes correspondants, que cette loi ne donne pas au gouvernement le pouvoir de modifier les prestations de base ou l'indexation des pensions par la réglementation, à moins que les règlements en question ne soient conformes à la Loi de l'impôt sur le revenu dans sa version à une certaine date.

M. Loiselle: Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit que cette loi ne nous donne pas le pouvoir de modifier ces éléments par règlement. Ce que nous modifions, ce sont les autres aspects du régime qui ne sont pas compatibles avec la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, j'aimerais intervenir lors du deuxième tour de questions pour traiter des pensions d'invalidité, car un autre membre du Comité souhaite peut-être poursuivre la question de la réglementation.

Le sénateur Stewart: Le plus simple, c'est peut-être d'exprimer en langage de profane une partie du paragraphe (1) du projet d'article 71. Le gouverneur en conseil aura l'autorisation légale de prendre des règlements en vue d'adapter toute disposition de la loi que l'on modifie actuellement en vue de rendre ces dispositions conformes à un article donné de la Loi de l'impôt sur le revenu et à certains règlements dans leur version du 15 janvier 1992. Est-ce exact?

M. Loiselle: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Stewart: Avez-vous déterminé les dispositions de la loi qui doivent être adaptées?

Mme Sharon Hamilton, directrice, Division des pensions et des projets spéciaux, Conseil du Trésor du Canada:

[Text]

aware of the content of the regulations, the requirement of the Income Tax Act in regulation. We are aware of those aspects of the legislation.

Senator Stewart: But are you aware of the provisions of this act which need to be adapted.

Mrs. Hamilton: Yes.

Senator Stewart: Why do you not do it, then?

Mrs. Hamilton: One of the reasons of forgoing the regulatory route is because there is more than one option in terms of how we might make adaptations in the plan. Doing it by regulation would give us an opportunity to discuss those approaches with the stakeholders in the plans and the advisory committee on the plan in terms of the general approach.

Senator Stewart: But the implication of your answer is that it gives you more discretionary power which you would not have if you went the statutory route.

Mrs. Hamilton: It allows these changes to be made by regulation by the Governor in Council.

Senator Stewart: But you do not want to spell out the implications of that.

Mrs. Hamilton: Having pursued the regulatory route more than once, I do not feel that it is very discretionary. It is a rigorous process.

Senator Stewart: I simply ask you again, why do you not proceed by statute?

Mrs. Hamilton: I mentioned the consultation desire that exists on the part of the government. As well, in terms of the actual time frames permitted to comply with the tax registration rules, there was some anxiety to get the legislation in place.

Senator Stewart: In the fisheries committee, I heard complaints by public servants that the regulatory route is a very slow route; that there are so many checkpoints that it takes months and perhaps even years. In that particular department, these delays, it is said, have serious dilatory consequences. Am I to understand that you could move quite fast by the regular route?

Mrs. Hamilton: The regulatory approach?

Senator Stewart: Yes.

Mrs. Hamilton: We are already working on the possible content of the regulations, so we hope to move quickly. There are other regulatory areas in the bill before you, and people will be waiting for many of these provisions to come into force.

[Traduction]

Nous connaissons le contenu du règlement, les exigences de la Loi de l'impôt sur le revenu prévues dans le règlement. Nous connaissons ces aspects de la législation.

Le sénateur Stewart: Mais savez-vous quelles dispositions de la loi doivent être adaptées?

Mme Hamilton: Oui.

Le sénateur Stewart: Pourquoi ne le faites-vous pas, alors?

Mme Hamilton: Si nous renonçons à apporter ces changements par voie de règlement, c'est entre autres parce qu'il existe plusieurs options pour apporter les adaptations nécessaires au régime. Si nous le faisons par la réglementation, cela nous permettra de discuter de ces options avec les intéressés des régimes et le comité consultatif sur le régime quant à la démarche générale à suivre.

Le sénateur Stewart: Votre réponse laisse entendre que cela vous donne plus de pouvoirs discrétionnaires que si vous procédiez par la modification législative.

Mme Hamilton: Cela permet d'apporter ces changements en vertu de règlements pris par le gouverneur en conseil.

Le sénateur Stewart: Mais vous ne voulez pas nous en expliquer toutes les répercussions.

Mme Hamilton: Nous avons procédé plusieurs fois par voie de réglementation et je ne pense pas qu'il s'agisse d'un pouvoir très discrétionnaire. C'est un processus très strict.

Le sénateur Stewart: Je vous repose simplement la question: Pourquoi ne pas le faire par une modification législative?

Mme Hamilton: J'ai dit que le gouvernement souhaitait tenir des consultations. En outre, en ce qui concerne les délais réels prévus pour respecter les exigences de l'impôt en matière d'enregistrement, nous étions impatients d'adopter la loi pertinente.

Le sénateur Stewart: Au comité des pêches, j'ai entendu des fonctionnaires se plaindre en disant que le processus de réglementation était lent, qu'il y a tant de vérifications à faire qu'il faut parfois des mois, voire des années, pour atteindre ces fins. Dans le ministère en question, ces délais, nous dit-on, ont de graves répercussions dilatoires. Dois-je en déduire que vous pourriez agir assez rapidement par la voie normale?

Mme Hamilton: Vous voulez dire par voie de réglementation?

Le sénateur Stewart: Oui.

Mme Hamilton: Nous étudions déjà la teneur éventuelle du règlement, et nous espérons pouvoir agir rapidement. Il y a d'autres secteurs de réglementation dans le projet de loi à l'étude et les gens attendront que bon nombre de ces dispositions entrent en vigueur.

[Text]

Senator Stewart: So you draft your regulations. What is the next step? Do you have to send them to the Department of Justice, for example, to ascertain whether they are conform with the Bill of Rights?

Mrs. Hamilton: That is correct, yes.

Senator Stewart: How long does that take? I want to see if these custodians treat you better than they treat the Department of Fisheries, for example. From the time you have completed a draft and advanced it on into the next grinder in the bureaucratic mill, how long is it from that point until such time as the regulation can be published?

Mr. Loiselle: It may be that Treasury Board has more clout than the Department of Fisheries, I do not know.

Senator Stewart: How long will it take?

Mrs. Hamilton: It is difficult to estimate because some regulations are quite simple; some are fairly complex, and they will take longer. We have done a lot of preliminary work already with the Department of Justice on the possible content of the regulations, but I would hesitate to say exactly how long it would take. They have other priorities.

The Acting Chairman: Do any other senators wish to ask questions? If not, Senator Frith, I will turn to you.

First, I have a question for clarification. Earlier Senator Frith asked about the committee's legal counsel confirming that any future changes to the indexing provisions would require an act of Parliament. The minister said that it was the legal counsel of this committee. I presume that he meant the committee of the House of Commons.

Mr. Loiselle: That is correct.

Senator Frith: Can we have a copy of that opinion?

Mr. Loiselle: We have created for ourselves an obligation, should we want to change indexation at any stage, to go to a bill, to come back to the House of Commons, and so on. This is a clear confirmation of our clearly stated policy that we do not intend to change these benefits through this act. This is a very simple objective of bringing it into conformity with the Income Tax act.

We do not wish—and we want to give this assurance; and we have done it in the bill—to do anything other than that. We are not afraid of our decisions. If we want to go the other way, we will say so publicly and we will do it. We can always legislate. We do not need to play tricks on anyone.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Par conséquent, vous rédigez une ébauche de règlement. Quelle est l'étape suivante? Faut-il la communiquer au ministère de la Justice, par exemple, pour vérifier si tout est bien conforme à la Déclaration des droits?

Mme Hamilton: C'est exact, en effet.

Le sénateur Stewart: Combien de temps cela prend-il? Je tiens à vérifier si ces gardiens vous traitent mieux qu'ils ne traitent le ministère des Pêches, par exemple. A partir du moment où vous avez rédigé une ébauche et franchi l'étape suivante du processus bureaucratique, combien de temps s'écoule-t-il avant que le règlement puisse être publié?

M. Loiselle: Il est possible que le Conseil du Trésor ait plus de poids que le ministère des Pêches, je n'en sais rien.

Le sénateur Stewart: Combien de temps cela prend-il?

Mme Hamilton: C'est difficile à estimer parce que certains règlements sont assez simples, tandis que d'autres sont plus complexes, ce qui prend plus de temps. Nous avons déjà fait une étude préliminaire approfondie, de concert avec le ministère de la Justice, quant à la teneur éventuelle du règlement, mais j'hésiterai à dire exactement combien de temps cela prendra. Le ministère a d'autres priorités.

Le président suppléant: D'autres sénateurs souhaitent-ils poser des questions? Au cas contraire, sénateur Frith, je vais vous donner la parole.

J'aimerais au préalable demander un éclaircissement. Le sénateur Frith a posé plus tôt une question au sujet du conseiller juridique du Comité qui a confirmé que toute modification ultérieure des dispositions concernant l'indexation devra être adoptée au moyen d'une loi du Parlement. Le ministre a dit qu'il s'agissait du conseiller juridique de notre comité. Je suppose qu'il parlait du comité de la Chambre des communes.

M. Loiselle: C'est exact.

Le sénateur Frith: Pouvons-nous obtenir le texte de cet avis juridique?

M. Loiselle: Nous nous sommes imposé l'obligation, si nous souhaitons modifier les dispositions relatives à l'indexation à un moment donné, de proposer un projet de loi, d'en saisir à nouveau la Chambre des communes, et ainsi de suite. Cela confirme bien notre politique clairement énoncée, à savoir que nous n'avons pas l'intention de modifier ces prestations au moyen de cette loi. L'objectif que nous poursuivons est très simple: la rendre conforme à la Loi de l'impôt sur le revenu.

Nous ne souhaitons pas — et nous tenons à en donner l'assurance, ce que nous avons fait dans le projet de loi — prendre d'autre mesure que celle-là. Nous n'avons pas peur de nos décisions. Si nous décidons de procéder de l'autre façon, nous le dirons publiquement et nous le ferons. Nous

[Text]

Senator Frith: For general purposes—and also in the context that I earlier mentioned, namely, to try to pass your reassurances on to my frightened correspondents—I take it that the document that was an opinion of the legal counsel to the committee in the other place is a public document and was given to the committee. Is there any reason why we cannot have a copy of that? It would help buttress your position taken here, I assume.

Mr. Loiselle: You certainly can have access to documents of the House of Commons without any difficulty.

Senator Frith: But can you simplify it by giving the Clerk of the Committee a copy, and he can circulate it for us?

Mr. Loiselle: It will probably be found in the transcripts.

Senator Frith: It will be in the transcripts, yes. But if you can highlight it for us it could be included as part of the record here.

The Acting Chairman: Agreed.

Senator Frith: This deals with fairness issues within pension legislation. One of those issues is the splitting of pensions on the breakdown of marriage or common-law relationships. Current legislation does not permit such splitting.

I take it this bill will permit the division of a plan member pension benefit in that event?

Mr. Loiselle: Yes.

Senator Frith: Do we have a definition that you can refer me to of “pension benefits”? Does it include disability pensions?

Mrs. Hamilton: “Fringe benefits” is defined on page 149 of the bill.

Senator Frith: Give me a moment to find where you are.

Mrs. Hamilton: Certainly.

Mr. Loiselle: Down the page on the left it states what “pension benefit” means.

Mrs. Hamilton: Yes, at line 28.

Senator Frith: All right. It states:

In this Act,

“pension benefit” means any pension, allowance, annuity, return of contributions or other benefit or amount

[Traduction]

pouvons toujours légiférer. Nous n'avons pas besoin de jouer des tours à qui que ce soit.

Le sénateur Frith: De façon générale — et aussi dans le contexte dont j'ai parlé plus tôt, à savoir pour essayer de rassurer à mon tour mes correspondants perplexes — j'en déduis que le document dans lequel se trouvait l'avis du conseiller juridique du comité de l'autre endroit est du domaine public et qu'il a été remis au comité. Pour quelle raison ne pouvons-nous pas en obtenir un exemplaire? Cela vous aiderait à étayer votre position, je suppose.

M. Loiselle: Il vous est très facile d'avoir accès aux documents de la Chambre des communes.

Le sénateur Frith: Mais pour plus de simplicité, pourriez-vous en transmettre un exemplaire au greffier de notre Comité, lequel nous le distribuera?

M. Loiselle: On trouvera sans doute cet avis dans la transcription.

Le sénateur Frith: Oui, il doit se trouver dans le compte rendu des délibérations. Mais si vous pouviez nous en présenter les grandes lignes, cela pourrait figurer dans notre compte rendu.

Le président suppléant: Je suis d'accord.

Le sénateur Frith: Cet avis porte sur certaines questions d'équité de la législation sur les pensions. Il y a entre autres le partage des prestations de retraite à la rupture du mariage ou de l'union de fait. Ce partage n'est pas autorisé en vertu de la loi actuelle.

J'en déduis que le projet de loi permettra le partage des prestations de retraite des participants à un régime dans ces cas-là?

M. Loiselle: Oui.

Le sénateur Frith: Pourriez-vous me donner une définition de l'expression «prestations de retraite»? Cela inclut-il les pensions d'invalidité?

Mme Hamilton: Les prestations complémentaires sont définies à la page 149 du projet de loi.

Le sénateur Frith: Accordez-moi un instant pour trouver la page.

Mme Hamilton: Bien sûr.

M. Loiselle: En bas de la page à droite, on donne la définition de «prestation de retraite».

Mme Hamilton: Oui, à la ligne 32.

Le sénateur Frith: Très bien. Voici cette définition:

Les définitions suivantes s'appliquent à la présente Loi,

«prestation de retraite» Pension, allocation, rente, remboursement de cotisations ou autre prestation ou montant

[Text]

payable under a pension plan, and includes any benefit or amount payable under the *Public Service Pension Adjustment Act*, chapter P-33 of the Revised Statutes of Canada, 1970, or *Supplementary Retirement Benefits Act* in respect of a pension, allowance or annuity payable under that pension plan;

That is "pension benefit".

That then takes us to "pension plan". Can you tell us, in your opinion, whether that definition would include disability pensions?

Mrs. Hamilton: Yes it would.

Senator Frith: In your view, will the bill then permit the splitting of disability pension on the breakup of a marriage or common-law relationship?

Mr. Loiselle: It does, but there are certain conditions. A division of pension benefits will only be carried out in response to a court order or a spousal agreement which provides for the division of the member's pension benefits.

Senator Frith: So the splitting of the pension would be decided by a judge based on what he or she hears, not on anything specifically outlined in the legislation?

Mr. Loiselle: That is correct.

Senator Frith: Would a disability pension be considered a wage loss replacement scheme to compensate the disabled person for lost income as a result of disability? It is because I have had some submissions on this particular issue that I am asking these specific questions. I believe the answer is: "Yes, probably?"

Mrs. Hamilton: Yes; that is what a disability benefit is. We are looking at arriving at an approach. The division scheme that is set out in the proposed new act is based on arriving at a value of the pension benefit that has been approved by an individual under the pension plan. That value is to be determined by regulations. We are looking at allowing for the fact that, where you have a disability component that is part of that pension value, perhaps that should not be included as part of the value for credit-splitting purposes.

Senator Frith: That was my next question, whether it would be used in determining the ongoing support to the spouse and/or children. Is that still up in the air?

Mrs. Hamilton: It is. There is this sort of confusion because everything is an annuity or an allowance under our pension plan. That which is payable in the case of disability we have not in the past had to characterize as being a different kind of benefit from a retirement pension. But in this situation, where we are looking at credit splitting, it becomes obvious

[Traduction]

payable au titre d'un régime, ainsi que toute prestation ou montant payable, en vertu de la *Loi sur la mise au point des pensions du service public*, chapitre P-33 des Statuts révisés de 1970 ou de la *Loi sur les prestations de retraite supplémentaires*, parallèlement à cette pension, allocation ou rente.

Il s'agit de la «prestation de retraite»

Cela nous amène ensuite au «régime de pension». Pourriez-vous nous dire si, à votre avis, cette définition englobe les pensions d'invalidité?

Mme Hamilton: Oui.

Le sénateur Frith: À votre avis, le projet de loi permettra-t-il le partage d'une pension d'invalidité à la rupture d'un mariage ou d'une union de fait?

M. Loiselle: Oui, mais à certaines conditions. Le partage des prestations de retraite n'aura lieu que sur ordonnance d'un tribunal ou en vertu d'une entente entre les conjoints concernés.

Le sénateur Frith: Le partage de la pension sera donc décidé par un juge en fonction des arguments qui lui seront présentés, et non en vertu d'une disposition prévue dans la loi?

M. Loiselle: C'est exact.

Le sénateur Frith: Une pension d'invalidité sera-t-elle considérée comme un régime d'assurance-salaire pour dédommager la personne handicapée de la perte de revenu découlant de l'invalidité? Je vous pose ces questions précises parce que j'ai reçu des demandes précises à ce sujet. Je suppose que la réponse est «Oui, sans doute»?

Mme Hamilton: En effet; c'est ce que l'on entend par pension d'invalidité. Nous sommes en train de mettre au point une méthode. Le régime de partage des prestations énoncé dans le projet de loi vise à déterminer la valeur de la prestation de retraite qui a été approuvée par une personne dans le cas du régime de pension. Cette valeur doit être déterminée par règlement. Nous étudions la question de façon à prévoir que, lorsque la pension renferme un élément d'invalidité, celui-ci ne soit pas inclus dans la valeur totale aux fins du partage des droits à la pension.

Le sénateur Frith: C'était justement ma question suivante, à savoir si l'on tiendrait compte de la pension d'invalidité pour calculer la partie qui doit revenir au conjoint et (ou) aux enfants. La question n'est pas encore réglée?

Mme Hamilton: Si, elle l'est. Il règne une certaine confusion parce que, en vertu de notre régime de pension, tout est considéré comme une rente ou une indemnité. Par le passé, il nous a été inutile de considérer comme une prestation différente d'un régime de retraite les sommes payées à titre de pension d'invalidité. Mais en l'occurrence, lorsque l'on parle de

[Text]

that you are looking at a different kind of benefit in relation to a credit.

Senator Frith: A judge looking at these marriage breakdown cases as they come up, first has to decide what is the family property. The lawyers work on that question and the judge then has to decide how to split it.

My correspondence deals with a breakdown in a marriage where one spouse is disabled and receives a disability pension. Will that spouse have to go back to the time of separation and turn over a portion of that disability pension to the other spouse even if the other spouse has a full income? We want to avoid a situation where a disabled person, who does not receive a full salary, is forced to suffer financial difficulty to pay the spouse based on the full income.

Do you understand the situation? One spouse is receiving a disability pension and there is a separation. The other spouse is not disabled and therefore has the ability to earn a full income. Would the disabled person still have to split his or her disabled pension? It does not seem to me to be fair. Would such a situation be subject to a decision of the court, which would look at all the circumstances and consider and apply the fairness principle; or would the court be bound by the legislation or any potential regulation to include the disability pension and force the splitting?

Mr. Loiselle: In the regulation we will certainly want to provide a form of protection because the problem you describe is a very real one for disabled pensioners. We are looking at that problem to ensure that protection is there.

The Acting Chairman: If there are no further questions I would thank the minister and his officials for their support. We will meet next Tuesday morning at 9:30 a.m.

The committee adjourned.

[Traduction]

partage des droits à la pension, il est évident qu'il faut faire la distinction entre les deux sortes de prestations.

Le sénateur Frith: Un juge saisi d'un dossier de rupture de mariage doit tout d'abord décider de quoi se composent les biens familiaux. Les avocats examinent cette question et c'est au juge qu'il revient de décider du partage de ces biens.

Dans les lettres que je reçois, on fait état d'un cas de rupture de mariage dont l'un des conjoints est invalide et touche une pension d'invalidité. Ce conjoint devra-t-il remonter à l'époque de la séparation et remettre une partie de sa pension à l'autre conjoint, même si ce dernier touche un revenu intégral? Nous voulons éviter d'en arriver au point où une personne invalide, qui ne touche pas un plein salaire, est obligée de subir des difficultés financières pour payer son conjoint en fonction du revenu total.

Comprenez-vous ce que je veux dire? Un prestataire de pension d'invalidité et se sépare de son conjoint. Ce dernier n'est pas handicapé et a donc la possibilité de gagner un revenu intégral. La personne handicapée devra-t-elle toutefois partager sa pension d'invalidité? Cela me semble injuste. Ce genre de cas sera-t-il soumis à une décision du tribunal, lequel appliquera le principe de l'équité en tenant compte de toutes les circonstances du dossier? Ou le tribunal sera-t-il tenu par la loi ou par un règlement éventuel d'inclure la pension d'invalidité dans le partage des biens?

M. Loiselle: Nous allons évidemment prévoir une sorte de protection dans le règlement, car le problème que vous mentionnez existe réellement pour les prestataires de pension d'invalidité. Nous examinons ce problème en vue de garantir cette protection.

Le président suppléant: S'il n'y a pas d'autres questions, je tiens à remercier le ministre et ses collaborateurs de leur aide. Notre prochaine séance aura lieu mardi matin à 9h30.

La séance est levée.

POSTE  MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Treasury Board of Canada:

Mrs. Sharon Hamilton, Director, Pension and Special
Projects Division.

Du Conseil du Trésor du Canada:

M^{me} Sharon Hamilton, directrice, Division des pensions et
des projets spéciaux.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Acting Chairman:
The Honourable C. WILLIAM DOODY

Président suppléant:
L'honorable C. WILLIAM DOODY

Tuesday, September 15, 1992

Le mardi 15 septembre 1992

Issue No. 33

Fascicule n° 33

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Bill C-55
"Public Service Superannuation Act"

Le Projet de loi C-55
«Loi sur la pension de la Fonction publique»

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable C. William Doody, *Acting Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|---------------------|---------|
| Cools | Oliver |
| *Frith (or Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| *Murray | Teed |
| (or Lynch-Staunton) | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président intérimaire: L'honorable C. William Doody
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|---------------------|---------|
| Cools | Oliver |
| *Frith (ou Molgat) | Simard |
| Kinsella | Sparrow |
| Lavoie-Roux | Stewart |
| *Murray | Teed |
| (ou Lynch-Staunton) | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, June 23, 1992:*

The Honourable Senator Lynch-Staunton for the Honourable Senator Teed moved, seconded by the Honourable Senator Keon:

"That Bill C-55, "An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act", be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 23 juin 1992:

L'honorable sénateur Lynch-Staunton, au nom de l'honorable sénateur Teed, propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon,

«Que le projet de loi C-55, «Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite», soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 15, 1992

(35)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:30 a.m. this day, in Room 257, East Block, the Acting Chairman, the Honourable Senator C. William Doody, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Doody, Cools, Molgat, Oliver, Stewart and Teed. (6)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, June 23, 1992, continued its examination of Bill C-55, "An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act".

*Witnesses:**From the Federal Superannuates National Association:*

Mr. Claude A. Edwards, National President;
Mr. Leslie Barnes, 1st National Vice-President;
Mr. Walter Kelm, Member and Advisor.

Mr. Edwards made a presentation and, together with Messrs. Barnes and Kelm, answered questions.

Individual presentation:

Mr. A. J. Campbell.

Mr. Campbell made a presentation and answered questions.

From the Professional Institute of the Public Service:

Mrs. Iris Craig, President.

Mrs. Craig made a presentation and answered questions.

From the Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association:

Mr. John Ewashko, Immediate Past Secretary;
Mr. Jack McMahon, Member.

Mr. Ewashko made a presentation following which he and Mr. McMahon answered questions.

From the Organization of Spouses of Military Members (Canadian):

Ms Lucie Laliberté, Spokeswoman.

Ms Laliberté made a presentation and answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 SEPTEMBRE 1992

(35)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 9 h 30 aujourd'hui dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable C. William Doody (président suppléant).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Doody, Cools, Molgat, Oliver, Stewart et Teed. (6)

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son ordre de renvoi du mardi 23 juin 1992, poursuit l'examen du projet de loi C-55, «Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite».

*Témoins:**De l'Association nationale des retraités fédéraux:*

M. Claude A. Edwards, président national;
M. Leslie Barnes, 1^{er} vice-président national;
M. Walter Kelm, membre et conseiller.

M. Edwards fait une présentation, puis répond aux questions avec MM. Barnes et Kelm.

Présentation individuelle:

M. A.J. Campbell.

M. Campbell fait une présentation et répond aux questions.

De l'Institut professionnel de la fonction publique:

M^{me} Iris Craig, présidente.

M^{me} Craig fait une présentation et répond aux questions.

De la Royal Canadian Mounted Police Veteran's Association:

M. John Ewashko, secrétaire sortant;
M. Jack McMahon, membre.

M. Ewashko fait une présentation, puis répond aux questions avec M. McMahon.

De l'«Organization of Spouses of Military Members (Canadian)»:

M^{me} Lucie Laliberté, porte-parole.

M^{me} Laliberté fait une présentation et répond aux questions.

From the Canadian Federation of University Women (Ottawa Branch):

Ms Edeltraud Neal.

Ms Neal made a presentation and answered questions.

It was agreed,—that reasonable travelling expenses to be incurred by Mr. Halayko, who will appear as a witness before the Committee on Wednesday, September 16, 1992, will be paid by the Committee.

It was agreed,—that as a consequence of a pressing matter, Mr. Guy Arsenault, M.P., *Restigouche-Chaleur*, would appear before the Committee on Bill C-55 in place of Mrs. Marlene Catterall, M.P., *Ottawa West*.

At 12:15 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

De la Fédération canadienne des femmes diplômées des universités (Section d'Ottawa):

M^{me} Edeltraud Neal.

M^{me} Neal fait une présentation et répond aux questions.

Il est convenu que, le Comité assumera, dans les limites du raisonnable, les frais de déplacement engagés par M. Halayko, qui comparaitra devant le Comité le mercredi 16 septembre 1992.

Il est convenu que, en raison d'une affaire pressante, M. Guy Arsenault, député de *Restigouche-Chaleur*, comparaitra devant le Comité sur le projet de loi C-55 à la place de M^{me} Marlene Catterall, députée d'Ottawa-Ouest.

À 12 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du Président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, September 15, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-55, to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator C. William Doody (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, let us begin. I apologize to our witnesses for the delay. I was hoping that more of our colleagues would have arrived by now, but I am told they are on the way or in transit. So, we will proceed with the morning's hearings.

At the last meeting of the committee, the President of the Treasury Board agreed to provide members with a document prepared by the general legislative counsel of the House of Commons respecting the regulation making powers for income tax compliance. We have that document here, and we will circulate copies to members of the Committee. If the committee wishes to append the document to the day's proceedings, a motion is needed. So committee members can look at the document to see what their wish is in that respect.

Honourable senators, this is the second meeting of the committee to examine Bill C-55, an act to amend certain acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act. This bill was referred to the committee on June 23, 1992, and we have had one hearing so far. That was to hear the minister, Mr. Loiselle.

We have a number of witnesses to hear this morning. Indeed, it is a very full morning, so we are asking each group to limit themselves to half an hour and, if there is an opening statement, perhaps 10 or 15 minutes with an equal amount of time for questions.

I would now introduce our first group of witnesses, the Federal Superannuates Nationals Association: Mr. Claude Edwards, the national president; Mr. Leslie Barnes, the first national vice-president; Dr. Peter Cornell; and Mr. Walter Kelm.

Mr. Claude A. Edwards, National President, Federal Superannuates National Association: Thank you, Mr. Chairman and members of the Senate. We welcome this opportunity to be here with you. I notice once again that I am sitting in

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 15 septembre 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui l'on a renvoyé le projet loi C-55, Loi modifiant certaines lois en matière de pension et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite, s'est réuni aujourd'hui à 9 h 30 afin d'étudier le projet de loi.

Le sénateur C. William Doody (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Messieurs les sénateurs, commençons. Je prie nos témoins d'accepter mes excuses pour le retard. J'espérais qu'un plus grand nombre de nos collègues seraient maintenant arrivés, mais on m'a dit qu'ils sont en route ou en transit. Nous allons donc commencer les témoignages du matin.

À la dernière réunion du Comité, le président du Conseil du Trésor a accepté de fournir aux membres un document préparé par les conseillers législatifs de la Chambre des communes qui traitait des pouvoirs de réglementation visant à assurer une conformité aux dispositions fiscales. Nous avons ce document ici, et nous ferons circuler des exemplaires aux membres du Comité. Si le Comité souhaite annexer le document aux comptes rendus de la journée, il faut proposer une motion. Les membres du Comité peuvent donc jeter un oeil sur le document afin de prendre une décision à cet égard.

Messieurs les sénateurs, c'est la deuxième fois que le Comité se réunit pour étudier le projet de loi C-55, Loi modifiant certaines lois en matière de pension et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite. Ce projet de loi a été renvoyé au Comité le 23 juin 1992, et, jusqu'à maintenant, nous n'avons tenu qu'une séance, où l'on a entendu le ministre Loiselle.

Un certain nombre de témoins doivent comparaître ce matin. Il s'agit en effet d'une matinée bien remplie, et nous demandons à chaque groupe de se limiter à une demi-heure et, s'il y a une présentation liminaire, peut-être dix ou quinze minutes et l'équivalent pour les questions.

J'aimerais maintenant présenter notre premier groupe de témoins, l'Association nationale des retraités fédéraux: M. Claude Edwards, président national; M. Leslie Barnes, premier vice-président national; le Docteur Peter Cornell; et M. Walter Kelm.

M. Claude A. Edwards, président national, Association nationale des retraités fédéraux: Monsieur le président et les membres du Sénat, merci. Nous apprécions la chance que nous avons d'être ici avec vous. Je remarque qu'une fois de

[Text]

seat number 13 in these hearings. I hope there is nothing ominous in this regard, but we will take our chances.

In the interests of time and trying to be brief, I will keep my remarks short and allow my colleagues, Leslie Barnes and Walter Kelm, to say a few words on certain aspects of the bill.

As I say, we welcome this opportunity, but we do have major concerns with some of the issues before you. We have presented a written brief. You have that. I do not intend to read it or go over it in detail, but we have tried to keep it brief and our recommendations very short.

I intend to refer to some major changes. One of our principal concerns in this legislation relates to the proposals to amend the superannuation by regulation instead of by statute. Walter Kelm will be talking about that aspect and the aspect relating to financial arrangements under the bill.

Honourable senators, I want to talk about the requirements that we think the government should adhere to, that is to the arrangements made by the government through the Pension Benefits Standards Act. That act applies to other pension legislation relating to pensions under regulatory control by the government under federal jurisdiction. However, the government does not apply to its own legislation the requirements of the Pension Benefits Standards Act.

I would refer you to the report of the Auditor General of 1991 at pages 189 to 203 for a discussion of this situation and what can happen with regard to fiduciary responsibility where a government is permitted to control the pension assets in a pension fund and determine what the rate of interest should be. There needs to be a certainty that this will not happen.

I know the government intends to review these matters, and it may move towards creating a pension management board, but there is no assurance in this legislation that these things will happen. The review will be carried out by a body known as the Superannuation Advisory Committee under the act, and there will be representatives of the parties on the committee, but we have no way of knowing what the determination will be or how the eventual determination will be made. This has not been permitted under collective bargaining because it was agreed at the time that collective bargaining came into effect superannuation would be removed from the bargaining area. However, at the same time, there was the understanding that if changes were made in the act, those changes would be made by statute, not by regulation. This adds an entirely new dimen-

[Traduction]

plus j'occupe le siège numéro 13 à cette séance. J'espère que ce n'est pas de mauvais augure, mais nous allons courir le risque.

Afin de respecter le temps alloué et par souci de brièveté, mes remarques seront courtes et je demanderai à mes collègues, Leslie Barnes et Walter Kelm, de dire quelques mots sur certains aspects du projet de loi.

Comme je l'ai déjà dit, nous apprécions l'occasion qui nous est donnée, mais nous avons d'importantes préoccupations à l'égard de certaines des questions à l'ordre du jour. Nous avons présenté un mémoire écrit. Vous l'avez. Je n'ai pas l'intention de le lire ni de le parcourir en détails, mais nous avons essayé de le garder bref et nos recommandations, très courtes.

J'ai l'intention de parler de certains changements d'importance. Une de nos principales préoccupations dans ce projet de loi concerne la proposition de modifier le régime de retraite par un règlement plutôt que par une loi. Walter Kelm s'attachera à cet aspect de même qu'aux dispositions financières prévues dans le projet de loi.

Messieurs les sénateurs, je veux parler des exigences auxquelles, selon nous, le gouvernement devrait adhérer, c'est-à-dire les dispositions prises par le gouvernement par l'entremise de la Loi sur les normes de prestation de pension. Cette loi s'applique à d'autres lois en matière de pension qui sont sous le contrôle réglementaire du gouvernement qui relève de la sphère de compétence fédérale. Le gouvernement n'applique toutefois pas les exigences énoncées dans la Loi sur les normes de prestation de pension à ses propres lois.

J'aimerais me référer aux pages 189 à 203 du rapport du Vérificateur général pour 1991 afin de discuter de cette question et de ce qui peut se produire quant à la responsabilité fiduciaire en vertu de laquelle un gouvernement est autorisé à contrôler les avoirs de retraite d'un fond de pension et à déterminer le taux d'intérêt. Il faut une garantie que cela ne se produira pas.

Je sais que le gouvernement a l'intention d'étudier ces questions, et cela peut résulter en la création d'un comité de gestion des fonds de pension, mais la législation actuelle ne prévoit rien de tel. L'étude sera effectuée par un organisme connu dans la loi sous le nom de Comité consultatif des régimes de retraite au sein duquel siégeront des représentants des parties, mais nous ne pouvons savoir qu'elle sera la décision ni comment une décision éventuelle sera prise. Cela n'a pas été autorisé dans le cadre des négociations collectives parce qu'il avait été entendu, au moment où la négociation collective est entrée en vigueur, que les régimes de retraite ne feraient pas l'objet de négociations. En même temps, toutefois, on savait bien que, si on apportait des changements à la loi, ce serait par une loi et non par un règlement. Cela ajoute

[Text]

sion in regard to this particular situation. As I say, we will be talking a little more about that later.

One of the major concerns to our group is the matter of the survivor's allowance which, at the present time, is only 50 per cent. We suggest that should decrease. Leslie Barnes will give a little more detail on that.

If you look at the recommendations with regard to the supplementary death benefit, that relates to legislation that came into force in 1954 when there was the creation of the supplementary death benefit under the Superannuation Act. On death, there was a fully paid-up amount available to a superannuate—a retiree—of \$500 if he had been a member of the plan. So that was a paid-up benefit. That benefit was set up to provide that any public servant, who had worked for the government for a long enough period would acquire rights under the Superannuation Act, would be assured of sufficient funds to provide a decent burial. You could provide a decent burial in 1954 for \$500. You certainly cannot provide that benefit today. We welcome the fact that the government has finally seen the light on this matter and is prepared to increase that benefit to \$5,000.

If you look at that particular account, you would find that in the fiscal year 1990-91, which are the latest figures I have, the opening balance in that death benefit account was \$616,370,000. The contributions from employees amounted to over \$59 million. The contributions from the government amounted to about \$10 million. The government is a small contributor to the Pension Benefits Account. They pay one-sixth of the benefit payments, and they pay for the single premium of \$500. At the end of that period, the account had gone up from \$616 million to \$754 million. The benefit payments to employees were only \$34,300,000. The life coverage of that \$500 payment on death amounted to only \$1,744,000. The total amount of the payments on other charges that went out on this account was just over \$36 million. So you have \$138 million coming into the account every year and about \$36 million going out. In other words, the account is increasing by over \$100 million a year. Now surely the principal reason for insurance is that they who pay the premium should expect to gain the benefit. That is what you pay insurance for. You insure against certain happenings, but you will be the beneficiary. As we see it in this case, the only beneficiary is the government in that they are piling up money in this account which is available to them in their financial process.

[Traduction]

une toute nouvelle dimension à cette situation particulière. Comme je l'ai déjà dit, nous en parlerons un peu plus en détails plus tard.

Une des principales préoccupations de notre groupe est la question des prestations de survivant qui, à l'heure actuelle, ne sont que de 50 p. 100. Nous proposons une diminution. Leslie Barnes fournira quelques détails à ce sujet.

Si vous vous penchez sur les recommandations relatives aux prestations supplémentaires de décès—elles sont visées par la loi promulguée en 1954, année où on a créé la prestation supplémentaire de décès en vertu de la Loi sur la pension de retraite. En cas de décès, un rentier—un retraité—avait droit à un seul versement de 500 \$ s'il avait été membre du régime. Il s'agissait alors d'une pension acquittée. Cette prestation visait à assurer que tout fonctionnaire ayant travaillé pour le gouvernement pendant une période suffisamment longue pouvait acquérir des droits en vertu de la Loi sur la pension de retraite et aurait un droit garanti à des fonds suffisants pour payer des funérailles décentes. En 1954, vous pouviez obtenir des funérailles décentes pour 500 \$. Cette somme n'est certainement plus suffisante aujourd'hui. Nous sommes heureux que le gouvernement ait finalement vu la lumière à l'égard de cette question et qu'il soit prêt à porter cette prestation à 5 000 \$.

Si vous prenez ce compte en particulier, vous constaterez que pour l'exercice de 1990-1991, ce sont les derniers chiffres dont je dispose, le solde d'ouverture de ce compte de prestation de décès s'élevait à 616 370 000 \$. La cotisation des employés représentait plus de 59 millions de dollars. La part du gouvernement se chiffrait à environ 10 millions de dollars. Le gouvernement est un cotisant modeste au compte des prestations de retraite. Il paie un sixième des versements de prestation et verse la prime unique de 500 \$. À la fin de cette période, le compte était passé de 616 millions à 754 millions de dollars. Les prestations versées aux employés ne s'élevaient qu'à 34 300 000 \$. Les primes uniques de 500 \$ versées au décès ne représentaient que 1 744 000 \$. Le montant total des frais payés à partir de ce compte représentaient donc un peu plus de 36 millions de dollars. Vous avez 138 millions de dollars qui sont versés au compte chaque année et 36 millions de dollars qui en sont débités. Autrement dit, le compte augmente de plus de 100 millions de dollars par année. Maintenant, la raison d'être de l'assurance est probablement de garantir aux personnes qui paient la prime qu'ils peuvent s'attendre à toucher les prestations. C'est pour cela que vous souscrivez à une assurance. Vous vous prémunissez contre certains événements, mais vous êtes le bénéficiaire. Dans le cas présent, de la façon que nous le voyons, le seul bénéficiaire est le gouvernement étant donné qu'il accumule des fonds dans ce compte dont il peut se servir dans le cadre du processus financier.

[Text]

So we have suggested an amendment. We are prepared to accept the increase to \$5,000, but we have been waiting for this change. We have been writing to the government, sending letters and appearing before committees for over 20 years seeking an increase. This could be achieved in this bill, but we would suggest, most respectfully, that it be made retroactive at least to January 1, 1991. We think that can be done by a simple amendment to the act, and we have suggested that amendment in our Recommendation No. 10.

Those are my remarks. I will ask Leslie Barnes to say a few words and then Walter Kelm. We will then conclude and certainly be prepared to answer questions.

Mr. Leslie Barnes, First National Vice-President, Federal Superannuates National Association: Honourable senators, as Mr. Edwards mentioned, some of our previous incarnations were closely related with the development of the Public Service Staff Relations Act under the very marvelous leadership of Arnold Heeney. At that time, the question of superannuation as a bargainable matter received very deep consideration. In the end, Heeney's suggestion, which everybody accepted, was that, to use his words, superannuation should be enshrined. In other words, it would never be amended without meaningful, detailed consultation between all parties concerned. This is one of our concerns with this present bill.

There are two areas where we were not consulted—actually, we were not consulted on any of it. The first is post-retirement marriages. This is an area where we feel great damage is done to people who retire and then marry. Their surviving spouses get absolutely no coverage or protection. This act does permit a person in that situation to split his own pension or her own pension, but we feel strongly that this should be amended to permit post-retirement marriages to come into the same category as pre-retirement marriages. This is significant when retirement can happen from age 50 on. So there is no possibility of somebody saying, "Well, they are going to retire at a specific age." Retirement now can be from 55 on indefinitely. This is an area that needs attention. We hope the committee would make recommendations in that regard.

The other area concerns the matter of the survivor's benefit itself, the 50 per cent. This is out of line with provisions of the Pension Standards Act which says 60 per cent and most other legislation which says 60 per cent. Again, were we given the opportunity—which we were promised—to meaningful consultation, we would have asked for 60 per cent. We have

[Traduction]

Nous avons donc proposé une modification. Nous sommes prêts à accepter l'augmentation de 5 000 \$, mais nous attendions ce changement. Nous avons écrit au gouvernement, nous lui avons envoyé des lettres et nous nous sommes présentés devant des comités depuis plus de 20 ans pour obtenir une augmentation. Cela pourrait être fait dans le présent projet de loi, mais nous suggérons très respectueusement de prévoir une rétroactivité au moins jusqu'au 1^{er} janvier 1991. Nous croyons que cela peut être fait par une simple modification de la loi, et cette modification est d'ailleurs énoncée dans notre recommandation n° 10.

Ce sont là mes observations. Je demanderais à Leslie Barnes de dire quelques mots et à Walter Kelm, ensuite. Nous aurons alors terminé et serons bien entendu disposés à répondre aux questions.

M. Leslie Barnes, premier vice-président national, Association nationale des retraités fédéraux: Messieurs les sénateurs, comme M. Edwards l'a mentionné, certaines de nos présentations précédentes avaient beaucoup à voir avec l'élaboration de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique sous la direction efficace d'Arnold Heeney. À ce moment-là, on avait accordé la priorité à la question des régimes de retraite en tant qu'articles négociables. À la fin, M. Heeney a suggéré, et tout le monde a accepté, que, pour reprendre ses mots, les régimes de retraite soient enchâssés. Autrement dit, la loi ne serait jamais modifiée sans une consultation approfondie et significative entre toutes les parties intéressées. C'est une de nos préoccupations soulevées dans le cadre du présent projet de loi.

Nous n'avons pas été consultés à deux égards—en fait, on ne nous a pas consultés du tout. En premier lieu: les mariages après la retraite. Il s'agit d'un point qui, selon nous, est particulièrement préjudiciable aux personnes qui prennent leur retraite et que se marient par la suite. Leur conjoint survivant ne bénéficie alors d'aucune protection. Cette loi permet effectivement qu'une personne dans une telle situation partage son propre fonds de pension, mais nous croyons fermement qu'elle devrait être modifiée afin que les mariages après la retraite entrent dans la même catégorie que les mariages avant la retraite. Cela est important lorsqu'une personne peut prendre sa retraite à partir de 50 ans. Il n'y a ici aucune possibilité de dire «ils vont prendre leur retraite à un âge donné.» Les gens peuvent maintenant le faire à partir de 55 ans. Il s'agit d'une question digne d'attention. Nous espérons que le Comité formulera des recommandations à cet égard.

L'autre point concerne la question des prestations de survivant, soit le 50 p. 100. Cela ne concorde pas du tout avec les dispositions de la Loi sur les normes de prestation de pension qui prévoient 60 p. 100 ni avec celles de la plupart des autres lois qui prévoient aussi 60 p. 100. Encore une fois, si nous avions eu l'occasion—ce que l'on nous avait promis—de

[Text]

requested it, but we have never been consulted on it. We would ask the committee to consider this point.

Mr. Walter Kelm, Member and Advisor, Federal Superannuates National Association: Honourable senators, I wish to deal with two of the major points of the bill. One of the main purposes of the bill, despite what the minister has been saying, is to reduce government payments to the Public Service Pension Plan. Last week, the minister appeared before your committee and stated that he expected there would be an increase rather than a decrease as a result of Bill C-55. I would like to take issue with this because this contradicts a written reply that his own department gave to the House of Commons committee that looked at this bill.

The written reply of the Treasury Board stated that if Bill C-55 is enacted, government contributions in the first three years for indexed PSSA pensions would be reduced by over 40 per cent, and those for indexed armed forces pensions would be reduced by over 50 per cent, and the RCMP plan would remain virtually unchanged.

The Treasury Board's statement, which is a written statement, also indicated that if Bill C-55 were enacted government contributions to the three plans would be reduced by \$2.961 billion over the first three years, by \$4.485 billion over the first five years and by \$5.443 billion over the first seven years. In other words, the figures presented by the Treasury Board contradict the statement made by the minister, that government contributions would be increased rather than decreased as a result of the passage of Bill C-55.

The other feature I would like to touch upon is that many of the substantive provisions in the pension plan from now on will be dealt with by legislation. I would like to say briefly a bit about the logic behind some of the principles affecting collective bargaining in the public service. When collective bargaining was introduced in the public service in the 1960s Mr. Edwards and Mr. Barnes were on the union side and I was on the government side in the Treasury Board.

Prior to the introduction of collective bargaining in the 1960s, the independent Public Service Commission played a central role in determining public service salaries and fringe benefits. When bargaining was introduced the role of the Public Service Commission was transferred to the Treasury Board. Treasury Board gained the main authority for dealing with pay and fringe benefits. The legislation required that once this was transferred to the Treasury Board and made an employer prerogative rather than determined by an indepen-

[Traduction]

prendre part à une consultation, nous aurions demandé 60 p. 100. Nous l'avons demandé, mais on ne nous a jamais consultés à ce sujet. Nous demandons au Comité d'examiner cette question.

M. Walter Kelm, membre et conseiller, Association nationale des retraités fédéraux: Messieurs les sénateurs, j'aimerais aborder deux des principaux aspects du projet de loi. Un des objectifs principaux du projet de loi, en dépit de ce qu'a dit le ministre, est de réduire la part que le gouvernement verse au régime de pension des fonctionnaires. La semaine dernière, le ministre s'est présenté devant votre Comité et a déclaré qu'il s'attendait à ce que le projet de loi C-55 résulte en une augmentation plutôt qu'en une diminution. J'aimerais aborder cette question étant donné qu'elle contredit une réponse écrite que son propre ministère a envoyée au comité de la Chambre des communes chargé du projet de loi.

La réponse écrite du Conseil du Trésor soutenait que, si le projet de loi C-55 entrait en vigueur, la contribution du gouvernement des trois premières années aux rentes indexées prévues dans la LPPF serait réduite de plus de 40 p. 100 et celle aux rentes indexées des forces armées serait réduite de plus de 50 p. 100, et le régime de la GRC resterait pratiquement le même.

La déclaration du Conseil du Trésor—il s'agit d'une déclaration écrite—montrait aussi que, si le projet de loi C-55 était adopté, la contribution du gouvernement aux trois régimes serait réduite de 2,961 milliards de dollars pour les trois premières années, de 4,485 milliards de dollars pour les cinq premières années et de 5,443 milliards de dollars pour les sept prochaines années. Autrement dit, les chiffres présentés par le Conseil du Trésor contredisent la déclaration du ministre selon laquelle l'adoption du projet de loi C-55 augmentera la contribution du gouvernement au lieu de la diminuer.

L'autre question à laquelle j'aimerais toucher est que de nombreuses dispositions importantes du régime de pensions seront, à partir de maintenant, traitées dans la loi. J'aimerais parler brièvement de la logique qui sous-tend les principes touchant la négociation collective au sein de la fonction publique. Lorsque la négociation collective a été présentée à la fonction publique dans les années 60, M. Edwards et M. Barnes étaient du côté du syndicat, tandis que j'étais du côté du gouvernement, au sein du Conseil du Trésor.

Avant l'arrivée de la négociation collective dans les années 60, la Commission de la fonction publique indépendante jouait un rôle central en ce qu'elle déterminait les salaires et les avantages sociaux des fonctionnaires. Lorsque la négociation est arrivée, le rôle de la Commission de la fonction publique a été repris par le Conseil du Trésor. Ce dernier représentait alors la principale autorité en matière de salaires et d'avantages sociaux. La loi prévoyait qu'une fois ce rôle transféré au Conseil du Trésor et devenu le privilège de

[Text]

dent body, the Treasury Board would be required to exercise its authority through negotiation, conciliation and arbitration proceedings with public service unions. At the same time, while pensions were specifically excluded from bargaining, Treasury Board was not given any substantive authority over these matters. This bill proposes to give Treasury Board substantive authority over pension matters. In our view the authority the Treasury Board now gains is comparable to the kind of authority it gained in the 1960s when the authority over wages and fringe benefits was transferred from the Public Service Commission to the Treasury Board.

In our view the logic of the mid-1960s should apply here as well. Therefore, we take the position that if such authority is to be transferred from Parliament to the government the legislation should require, as it did in 1967, that the government can only exercise its authority through negotiation and third-party arbitration with public service unions and pensioner organizations. Our recommendations one, two and three address this particular point.

Senator Molgat: You referred to the problem of post retirement marriage. Does that apply only to the PSSA or does it apply to the Canadian forces and RCMP?

Mr. Barnes: It applies to all people involved. There is no coverage if the superannuate marries after retirement.

Mr. Kelm: With respect to the armed forces and the RCMP, there is a further proviso that it be after 60. If they marry after retirement but before age 60 they are treated as pre-retirement marriages.

Senator Molgat: It seems to me that there was a change last year on veterans' pensions; they were allowed to carry pensions for widows even though the marriage occurred afterwards.

Mr. Wilson: I am not familiar with that particular situation but about a year ago there was a provision that dealt with the remarriage of a widow. It used to be that when a widow remarried her pension was cut off. That was changed.

Senator Molgat: Are you proposing that we should have amendments? If the committee were to propose amendments and if they were to pass, the bill would go back to the House of Commons and that would mean some delay. Do you have any problem with that? Are you prepared to accept the fact that the bill might not come back for sometime?

Mr. Edwards: We are very concerned of course with further delays to the bill. There are aspects of the bill that we

[Traduction]

l'employeur plutôt que d'un organisme indépendant, le Conseil du Trésor aurait à exercer ses pouvoirs par l'entremise d'un processus de négociation, de conciliation et d'arbitrage avec les syndicats de la fonction publique. En même temps, même si les pensions étaient précisément exclues de la négociation, le Conseil du Trésor n'a pas été investi du pouvoir de traiter cette question. Le projet de loi propose que le Conseil du Trésor ait droit de regard sur les pensions. À notre avis, les pouvoirs que gagnera alors le Conseil du Trésor sont comparables au type de pouvoir qu'il a gagné dans les années 60 lorsque la question des salaires et des avantages sociaux est passée de la Commission de la fonction publique au Conseil du Trésor.

À notre avis, la logique du milieu des années 60 devrait également s'appliquer au cas présent. Par conséquent, notre position est la suivante: si un tel pouvoir doit passer du Parlement au gouvernement, la loi devrait exiger, tout comme en 1967, que le gouvernement ne puisse exercer son pouvoir que par la négociation et qu'il y ait arbitrage par un tiers entre les syndicats de la fonction publique et les organisations de retraités. Nos recommandations n^{os} 1, 2 et 3 portent sur ce point particulier.

Le sénateur Molgat: Vous avez fait référence au problème des mariages après le retraite. Cela s'applique-t-il seulement à la LPPF ou aux forces canadiennes et à la GRC?

M. Barnes: Ce problème est valable pour tous les intéressés. Il n'y a pas de protection si un rentier se marie après sa retraite.

Mr. Kelm: En ce qui concerne les forces armées et la GRC, une autre disposition prévoit également que ce soit après 60 ans. S'ils se marient après le retraite, mais qu'ils sont âgés de moins de 60 ans, leur cas est traité comme s'il s'agissait d'un mariage avant le retraite.

Le sénateur Molgat: Il me semble qu'un changement a été apporté l'année dernière aux pensions des anciens combattants, ils avaient le droit de transférer leur pension à leur conjoint survivant même si le mariage avait eu lieu après.

M. Wilson: Je ne suis pas familiarisé avec ce cas particulier, mais il y a environ un an, une disposition traitait du remariage d'une veuve. On y prévoyait que lorsqu'une veuve se remarie, elle perd sa pension. Cela a été changé.

Le sénateur Molgat: Êtes-vous en train de dire que nous devrions apporter des modifications? Si le comité devait proposer des modifications et qu'elles étaient adoptées, le projet de loi serait renvoyé à la Chambre des communes et causerait probablement un certain retard. Cela vous pose-t-il un problème? Êtes-vous prêt à accepter le fait que le projet de loi ne revienne pas avant quelque temps?

M. Edwards: Nous nous inquiétons bien entendu d'un autre retard. Il y a des aspects du projet de loi qui, selon nous,

[Text]

would like to see dealt with. The minister has mentioned that there are longstanding issues of fairness that need to be dealt with. Certainly these involve some of the things we have talked about. We have advocated right from the beginning that this bill be split. There should be passage, if you like, of the fairness issues which are pretty obvious and not difficult. However, the other substantive issues that would result from discussions between the parties in the manner which the government has proposed—this meeting of the Superannuation Advisory Committee as established under the act to deal with all those areas that the minister has pointed out—the management of the plan, the interest to be charged, the timing and so forth—could be dealt with by the committee with recommendations. Then Parliament could give passage to the recommendations. I do not know who you can deal with in the short period of time that you have available. At least those amendments should be accepted by the government side that deal with some of these fairness issues; for example, the death benefit insurance. We have waited so long to get the amendment, and making it retroactive to January 1, 1991 is a simple amendment, as we point out in our recommendation number 10.

We are torn between the two issues of whether or not there should be passage. We want some of the things that have been longstanding with regard to the fairness issues and we would like some of the others deferred. I do not know whether that is helpful.

Senator Molgat: It does present a problem for us. We attempted once before to split a bill and it was not a very successful venture. The House of Commons refused that procedure, although we thought it was sensible. I do not think splitting the bill is something we could do. So we are faced with the problem: Is it better on balance to propose amendments and send the bill back to the House of Commons or is it better to pass it as is? That is the question I ask you: Which do you prefer?

Mr. Edwards: I can understand your dilemma. I do not know whether it is possible for the Senate to be sure that if they proposed an amendment it would be acceptable to government. If that were possible that is what I would like to see happen; at least that simple amendments acceptable to government be given speedy passage in the house. I know what happens if the government is not prepared to accept the amendment. You are caught in this turmoil.

Senator Molgat: So, if we got an assurance from the minister that he agreed with the amendment, you would propose that course of action?

Mr. Edwards: Yes.

[Traduction]

devraient être abordés. Le ministre a mentionné qu'il y a des questions d'équité qui attendent et auxquelles il faut s'attacher. Ces dernières touchent probablement certains des points dont nous avons parlé. Depuis le début, nous avons demandé que ce projet de loi soit divisé. Il devrait y avoir un passage, si vous voulez, qui traite des questions d'équité qui seraient très évidentes et simples. Toutefois, les autres questions d'importance qui résulteraient des discussions bilatérales proposées par le gouvernement—la réunion du Comité consultatif des régimes de retraite établi en vertu de la loi afin de traiter tous les points que le ministre a soulevés—la gestion des fonds de pension, les intérêts qui doivent être comptés, le choix du meilleur moment et ainsi de suite—pourraient être abordés par le Comité et s'accompagner de recommandations. Le Parlement pourrait alors traiter en priorité les recommandations. Je ne sais pas à qui vous pouvez vous adresser pendant la courte période dont vous disposez. Au moins, ces modifications devraient être acceptées par la composante gouvernementale qui traite des questions d'équité; par exemple, l'assurance sur les prestations de décès. Nous avons attendu très longtemps pour obtenir la modification, et il serait si simple d'appliquer une rétroactivité jusqu'au 1^{er} janvier 1991, comme nous l'avons fait remarquer dans la recommandation n° 10.

Nous sommes confrontés à deux questions: devrait-on ou ne devrait-on pas traiter les recommandations en priorité. Nous voulons certaines des choses en attente depuis longtemps qui ont trait à l'équité, et nous aimerions que certaines autres soient reportées. Je ne sais pas si cela est utile.

Le sénateur Molgat: Cela pose un problème en ce qui nous concerne. Nous avons déjà essayé de séparer un projet de loi, et cela n'a pas été une expérience très concluante. La Chambre des communes a refusé cette façon de faire, même si nous croyions que c'était approprié. Je ne crois pas qu'il nous est possible de séparer le projet de loi. Nous sommes donc confrontés au problème: est-ce mieux de proposer des modifications et de renvoyer le projet de loi à la Chambre des communes ou de l'adopter comme tel? Voilà la question que je vous pose; que préférez-vous?

M. Edwards: Je peux comprendre votre dilemme. Je ne sais pas si le Sénat peut être certain qu'une modification proposée sera acceptable pour le gouvernement. Si cela est possible, c'est ce que j'aimerais voir se produire; à tout le moins, que les modifications simples qui sont acceptables pour le gouvernement soient traitées en priorité à la Chambre. Je sais ce qui se produit si le gouvernement n'est pas prêt à adopter la modification. Nous sommes pris dans cette incertitude.

Le sénateur Molgat: Ainsi, si le ministre nous assurait qu'il approuve la modification, vous recommanderiez ce procédé?

M. Edwards: Oui.

[Text]

The Acting Chairman: Is there something magic in January 1991?

Mr. Edwards: That is the date that has been accepted by the government with regard to some amendments they proposed relating to issues they are concerned with. It is also in conformity with a policy decision taken at our convention a few weeks ago when a resolution was passed asking for retroactive application to January 1, 1991. We think that is a reasonable saw-off and that it has merit. We do not think that it is a difficult amendment for the government to accept.

Senator Molgat: On the question of post retirement marriage, I presume you brought this matter up with the minister or the department. What explanation did they give for not wanting to do that?

Mr. Edwards: I am not sure they have given us an acceptable reason. If they had made the Pension Benefit Standards Act apply to the government pension plan, then the minimum under the standards act would be 60 per cent. It can go between sixty and sixty-six and two thirds, I believe. We have not had an explanation from the government as to why it would not be possible to make this an immediate amendment.

Mr. Kelm: At the time we appeared, one of the members of the House of Commons committee had put a series of questions to the Treasury Board. Unfortunately Treasury Board did not get back with the answers until the Commons committee had more or less completed its work. There is some information in here that is interesting. According to the Treasury Board, the cost of removing this requirement would only be \$10 million a year for the PSSA. The account is now at \$45 billion. For the armed forces it would cost \$2 million a year and for the RCMP \$600,000 a year to remove that provision. The costs are minimal.

Senator Stewart: When the minister was here the committee asked questions concerning the power sought by the government to make certain changes by regulation. In several places—I have not counted them—in the bill we have words such as the following at page 33:

The Governor in Council may, for the purpose of enabling the pension plan provided by this Act to conform with any provision of section 147.1 of the *Income Tax Act* and Part LXXXV of the *Income Tax Regulations* as they read on January 15, 1992, make regulations

(a) adapting any provisions of this Act or of any regulation made under this Act. . .

[Traduction]

Le président suppléant: Y a-t-il quelque chose de particulier en janvier 1991?

M. Edwards: Il s'agit de la date approuvée par le gouvernement en ce qui a trait à certaines modifications proposées ayant trait à ses préoccupations. Cette date est également conforme à une décision générale prise à notre colloque il y a quelques semaines où on a résolu qu'il y aurait une rétroactivité jusqu'au 1^{er} janvier 1991. Nous pensons qu'il s'agit d'un compromis fondé. Nous ne pensons pas qu'il s'agit d'une modification difficilement acceptable pour le gouvernement.

Le sénateur Molgat: En ce qui concerne la question des mariages après la retraite, je présume que vous avez soumis cette question à l'attention du ministre ou du ministère. Quelle explication ont-ils fournie pour justifier leur refus?

M. Edwards: Je ne suis pas certain qu'ils nous aient donné une raison acceptable. S'ils avaient fait en sorte que la Loi sur les normes de prestation de pension s'applique au régime de retraite du gouvernement, le minimum garanti alors par la Loi sur les normes aurait alors été de 60 p. 100. Ça peut varier entre 60 et 66 et deux tiers, je crois. Nous n'avons pas eu d'explication de la part du gouvernement quant à la raison pour laquelle il ne serait pas possible d'apporter immédiatement cette modification.

M. Kelm: Au moment où nous nous sommes présentés, un des membres du comité de la Chambre des communes avait posé une série de questions au Conseil du Trésor. Malheureusement, ce dernier ne lui a fourni les réponses que lorsque le comité de la Chambre a eu plus ou moins terminé ses travaux. On trouve ici des informations plutôt intéressantes. Selon le Conseil du Trésor, si l'on enlève cette exigence de la LPPF, il en coûtera seulement 10 millions de dollars par année. Le solde actuel du compte est de 45 milliards de dollars. En ce qui concerne les forces armées, il en coûterait deux millions de dollars par année et pour la GRC, 600 000 \$ par année pour que cette disposition disparaisse. Les coûts sont minimes.

Le sénateur Stewart: Lorsque le ministre était ici, le comité a posé des questions relatives au pouvoir revendiqué par le gouvernement pour apporter certains changements par règlement. À plusieurs endroits dans le projet de loi—je ne les ai pas comptés—nous retrouvons des phrases comme celles qui se trouvent à la page 33:

Le gouverneur en conseil peut, par règlement, en vue de permettre au régime prévu par la présente loi d'être conforme à des dispositions déterminées—dans leur version au 15 janvier 1992—de l'article 147.1 de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et de la partie LXXXV du *Règlement de l'impôt sur le revenu*:

a) adapter les dispositions de la présente loi ou de ses règlements.

[Text]

And so on. I asked the question: Did the government now know what changes to the act would be required to make the pension plan conform to the Income Tax Act and the Income Tax Regulations? The answer was yes. There are two ways that the government might have proceeded. First, it could have made the adaptation by statute; alternatively it could have proceeded by regulation. It chose the second of these two routes. Do you see any difficulty or do you have any objections to that choice?

Mr. Kelm: I think the question here particularly relates to limiting it now. This was an amendment proposed to the regulations as they stood on January 15. That takes away a lot of the specific concerns. However, there is the principle that you can use regulations to change a statute and also that can you do this retroactively. The authority being sought is rare. This is the-foot-in-the-door approach, and this was our main concern. We did have very real concerns that this provision could be used to reduce indexing. The amendments suggest that this feature has been covered by the amendment, but there is the principle that you can change the act by regulation.

Particularly, bear in mind that this is as a result of other regulations made by the government to income tax. It is one thing to change regulations by statutory provision, but sometimes regulations can be used as an authority to change a statute. The principle is of concern.

Senator Stewart: It is of concern and you imply that this approach is rarely adopted.

Mr. Kelm: A number of debates in the House of Commons could cover this point very thoroughly.

Senator Stewart: This is the Henry VIII clause, by which the King in Council could amend acts of Parliament. All you seem to be doing is flagging a concern, but you are not taking a stand one way or the other.

Mr. Kelm: Another concern is covered by amendment 10. The government wants to proceed by regulations to make changes that are in its interests, namely, to apply maximum pension standards in the income tax regulations. On the other hand, although it has promised since 1985, it is not prepared to do the same with respect to the observance of minimum standards, namely, those of the Pension Benefits Standards Act.

In recommendation 10 we have suggested that section be expanded by including the words "and the Pension Benefits Standards Act." This would not obligate the government to follow them, however, it would allow it to be done by regula-

[Traduction]

Et ainsi de suite. J'ai posé la question: le gouvernement sait-il alors quels changements il faut apporter à la loi pour que le régime de pensions soit conforme à la Loi de l'impôt sur le revenu et au Règlement de l'impôt sur le revenu? La réponse était oui. Le gouvernement peut avoir procédé de deux façons. En premier lieu, il peut avoir modifiée la loi par une autre loi; d'un autre côté, il peut l'avoir modifié par un règlement. Il a choisi la deuxième voie. Voyez-vous une difficulté ou vous opposez-vous à ce choix?

M. Kelm: Je crois que la question ici fait particulièrement référence au fait d'imposer maintenant une limite. Il s'agit d'une modification que l'on proposait d'apporter au règlement en vigueur en date du 15 janvier. Cela repousse un grand nombre de préoccupations. Toutefois, il y a le principe que vous pouvez invoquer un règlement pour modifier une loi et l'autre selon lequel vous pouvez appliquer ce changement rétroactivement. Ce type de pouvoir n'est pas courant. Il s'agit d'une approche agressive, et là était notre principale préoccupation. En effet, nous nous préoccupions réellement que cette disposition soit invoquée pour réduire l'indexation. Les modifications révèlent que cet aspect fait partie de cette modification en particulier, mais il y a aussi le principe que vous pouvez modifier la loi par un règlement.

Gardez particulièrement à l'esprit que cela est le résultat d'autres dispositions fiscales imposées par le gouvernement. C'est une chose de modifier un règlement par une disposition législative, mais on peut parfois invoquer un règlement pour modifier une loi. Le principe est inquiétant.

Le sénateur Stewart: Il est inquiétant, et vous présumez que cette approche est rarement adoptée.

M. Kelm: Un certain nombre de débats au sein de la Chambre des communes pourrait certainement approfondir ce point.

Le sénateur Stewart: Il s'agit de la clause Henri VIII, en vertu de laquelle le roi en conseil pouvait modifier les lois du Parlement. On dirait que vous ne faites qu'agiter un drapeau et que vous ne prenez pas de position d'une façon ou d'une autre.

M. Kelm: Une autre préoccupation porte sur la modification n° 10. Le gouvernement veut utiliser un règlement pour apporter des changements qui vont de son intérêt, notamment, prévoir, dans le règlement d'impôt sur le revenu, des normes maximales applicables aux régimes de pension. D'un autre côté, même si on nous le promet depuis 1985, on n'est pas disposé à faire la même chose en ce qui concerne la conformité aux normes minimales, notamment celles qui figurent dans la Loi sur les normes de prestation de pension.

Dans la recommandation n° 10, nous proposons que l'article soit élargi de façon à inclure l'expression «et la Loi sur les normes de prestation de pension». Le gouvernement ne serait pas tenu des les suivre, mais cela permettrait d'invoquer des

[Text]

tion. We would feel happier if there was some balance. In other words, by regulation the government could apply not only maximum pension standards but also minimum pension standards. We find it rather strange that the maximum standards were only established in 1992, yet the government wants to immediately proceed to apply these by regulations. However, it is not prepared to move in the same way on those standards which were legislated in 1985 and with which the government has consistently stated that it agrees.

Senator Stewart: That is very interesting and helpful, but you still have not said anything directly on the question of the principle.

Mr. Kelm: We are concerned with the concept of proceeding by regulations. There are many areas. For example, the area of special pensions for Correctional Service Canada is to be done by regulation. The determination of government contributions is also to be determined by the government. There have been some floor provisions put on interest rates, but interest rates are also to be determined by government regulation. The Pension Benefits Division Act, the whole arrangement for dividing a pension between spouses on marriage breakdown has been left to regulation. If I went through my notes I could probably come up with another 10 areas where there are substantive changes. That is only the one area.

Senator Stewart: You seem to be saying that there is much that needs to be done, and that although in principle this is not a good way to do it, given time constraints it is probably the only way the government can propose to do it.

Mr. Kelm: Our recommendations 1, 2 and 3 address that very point. In recommendation 1 we have proposed that the following section be added immediately after section 42.1 of the Public Service Superannuation Act:

(1) Subject to subsection (2), any regulation made by the Governor in Council or other regulation making authority under this Act is void if the regulation making authority has not obtained the prior consent of a majority of the bargaining agents and other organizations representing a majority of the contributors and pensioners who are affected by the regulation.

(2) If the consent of a majority of the affected bargaining agents and other organizations representing a majority of the affected contributors and pensioners is not provided, the contents of the proposed regulations shall be referred

[Traduction]

règlements. Nous serions plus heureux s'il y avait un certain équilibre. Autrement dit, par un règlement, le gouvernement peut imposer non seulement des normes maximales applicables aux régimes de pension, mais également des normes minimales. Nous estimons qu'il est plutôt étrange que les normes maximales n'aient été établies qu'en 1992 et que le gouvernement veuille immédiatement les imposer en vertu d'un règlement. Il n'est pas prêt, cependant, à prendre les mêmes mesures pour les normes qui ont fait l'objet d'une loi en 1985 et à l'égard desquelles il gouvernement a manifesté un accord inconditionnel.

Le sénateur Stewart: Cela est très intéressant et utile, mais vous n'avez toujours pas abordé directement la question du principe.

M. Kelm: L'idée de procéder par un règlement pose un certain problème qui revêt de malheureux aspects. Par exemple, l'adoption des dispositions relatives aux pensions spéciales du Service correctionnel du Canada sera visé par un règlement. La détermination de la cotisation du gouvernement sera également déterminée par ce dernier. Certaines dispositions de base ont été imposées sur les taux d'intérêt, mais ces derniers seront également déterminés par un règlement gouvernemental. La Loi sur le partage des prestations de retraite, toutes les dispositions relatives au partage des prestations entre les conjoints à la suite d'une rupture est traitée dans le règlement. Si je survolais rapidement mes notes, je pourrais probablement nommer dix autres aspects touchés par des changements considérables. Il ne s'agit que d'un aspect.

Le sénateur Stewart: Vous semblez dire qu'il y a beaucoup à faire et que même si, en principe, ce n'est pas une bonne façon de faire, vu les contraintes de temps, il s'agit probablement de la seule façon de faire que le gouvernement puisse proposer.

M. Kelm: Nos recommandations n^{os} 1, 2 et 3 portent sur ce point. Dans la recommandation n^o 1, nous avons proposé que l'article suivant figure immédiatement après l'article 42.1 de la Loi sur la pension de la fonction publique:

(1) Sous réserve du paragraphe (2), tout règlement formulé par le gouverneur en conseil ou par tout autre fondé de pouvoir de réglementation en vertu de la présente loi est nul si le fondé de pouvoir de réglementation n'a pas obtenu, au préalable, le consentement d'une majorité d'agents de négociation et d'autres organisations représentant une majorité de cotisants et de retraités qui sont visés par le règlement.

(2) Si une majorité des agents de négociation visés et d'autres organisations représentant une majorité de cotisants et de retraités visés ne donnent pas leur consentement, le contenu du règlement proposé sera soumis en

[Text]

to an arbitration panel under the Public Service Staff Relations Act for a final and binding decision.

Yes, we see the need for regulation. The thrust of our presentation is that if this is not to be done by Parliament, employee organizations and pensioner organizations should have some say. It should not go to the government as a unilateral authority.

Mr. Barnes: This endeavours to put into the legislation what has been a tacit understanding. In other words, the Heeney enshrinement that there will be no unilateral amendment to what is in effect something which has been earned and paid for. This puts the Heeney agreement into legislation.

Senator Stewart: Thank you.

The Acting Chairman: Thank you very much. We have gone slightly over our time but the session was worthwhile. I thank the witnesses for appearing and giving us the benefit of their experience and advice in this matter.

Mr. Edwards: Thank you, Mr. Chairman and members of the Senate Committee. We appreciate this opportunity to appear before you. We wish you well in your deliberations.

The Acting Chairman: The minister did make it quite clear that this bill did not address all the problems and concerns in that area, that it is an ongoing process and they are working on various other improvements as they go along. I can appreciate your concerns.

Honourable senators, the next witness on our agenda this morning is Mr. A.J. Campbell who intends to give us a presentation. Mr. Campbell has a brief that he wishes to present which will be followed by a period for questions by members of the committee.

Mr. A.J. Campbell: Good morning, senators, and thank you very much for the opportunity of appearing here today. I included a biography in the letter that I sent to the committee which is also included as page 5 of the brief. I have been involved in the issue of inflation compensation in pension plans for 16 years. I will be referring to the first part of the brief and skimming over the rest.

There are many things wrong with Bill C-55. FSNA has mentioned some of them and no doubt other people will make you aware of other shortcomings. My purpose is to ensure that you are aware of a major shortcoming which is shared by all defined benefit pension plans, namely, the effect of inflation. Common sense, basic economics and detailed actuarial calculations have all yielded the same result, namely, retirees lose, and what retirees lose plan sponsors gain. The data used is

[Traduction]

arbitrage, conformément à la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, pour une décision finale et exécutoire.

En effet, nous voyons la nécessité d'un règlement. L'objectif de notre présentation est que, si le Parlement n'est pas en position de le faire, les organisations d'employés et de retraités devraient avoir droit de parole. On ne devrait pas conférer ensuite ce pouvoir unilatéral au gouvernement.

M. Barnes: Cela nous oblige donc à inclure dans la loi ce qui était une entente tacite. Autrement dit, l'enchâssement proposé par M. Heeney, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas de modifications unilatérales portées à ce qui est actuellement en vigueur, quelque chose qui a été gagné et pour laquelle on a payé. L'entente Heeney passe donc dans la loi.

Le sénateur Stewart: Merci.

Le président suppléant: Merci beaucoup. Nous avons un peu dépassé notre temps, mais la séance en valait la peine. Je remercie les témoins d'être venus et de nous avoir fait part de leur expérience et de leurs conseils sur ce sujet.

M. Edwards: Merci monsieur le président et les membres du Comité sénatorial. Nous apprécions la chance qui nous a donnée d'être ici aujourd'hui. Nous vous souhaitons bonne chance dans vos délibérations.

Le président suppléant: Le ministre a dit très clairement que ce projet de loi n'abordait pas tous les problèmes ni toutes les préoccupations relevés dans ce domaine, qu'il s'agit d'un processus continu et qu'on apporterait diverses autres améliorations tout au long du processus. Je peux comprendre vos préoccupations.

Honorables sénateurs, le prochain témoin à l'ordre du jour ce matin est M. A.J. Campbell, qui a l'intention de présenter un exposé. M. Campbell souhaite déposer un mémoire, qui sera suivi par une période de questions par les membres du Comité.

M. A.J. Campbell: Bonjour, messieurs les sénateurs, et merci infiniment de m'avoir donné la chance d'être ici aujourd'hui. Dans la lettre que j'ai envoyée au Comité, j'ai inclus une biographie qui figure également à la page 5 du mémoire. Je m'attache à la question de l'indexation des régimes de pension depuis 16 ans. Je parlerai de la première partie du mémoire et parcourrai rapidement le reste.

Le projet de loi C-55 pêche à plusieurs égards. L'ANRF en a cité quelques-uns, et il ne fait aucun doute que d'autres personnes vous feront par de nouvelles lacunes. Mon objectif est de faire en sorte que vous soyez informés d'une lacune de taille qui touche tous les régimes de pensions définis, soit l'inflation. Le bon sens, des notions économiques de base et des calculs actuariels détaillés ont tous fait ressortir les mêmes résultats, notamment que les retraités perdent et que ce qu'ils

[Text]

from reports and letters from actuaries for federal superannuation plans.

No matter how it is analyzed, one comes to the same conclusion that the Pension Benefits Standards Act and the current superannuation legislation have resulted in massive losses to Canada's 1.1 million retirees with pensions from former employers, with retirees losses being gains for those former employers.

Bill C-55 continues this unfairness.

All this unfairness due to the effects of inflation can be corrected by a simple amendment to Bill C-55 to require all pensions to be stated in real terms. It is a system that is known to the experts in Treasury Board and the Department of Finance.

Although I am loathe to do it, in all fairness I must show that, because of the means used to achieve the transfer of wealth, the attitude and actions of politicians and public servants who are involved and knowledgeable, there is a possibility that someone, probably one of the 1.1 million Canadians who are losing to the benefit of the employer, will become violent.

When my wife read those words, she was very disturbed. I can provide some more background later, if you like.

On the effect of inflation, the following data for the 1980 Public Service Pension Plan provided by the chief actuary is representative of the effect of inflation on defined benefit plans, including your plan. The cost of a pension plan is the percentage of salary which, along with interest earnings, will pay for pensions. Contrary to public perception, as the following data shows, inflation decreases the cost of indexed pensions. That 1980 plan at zero inflation is 18.1 per cent of salary; at 9 per cent inflation it drops down to 13.9 per cent of salary.

One has to ask the question, with inflation reducing costs why is there a deficit in the superannuation accounts? I understand that there is \$144 million in the MPs and Senators' plan.

The plan actuary assumed that long-term inflation would average 3.5 per cent and recommended to the employer in his report that 16.2 per cent of payroll be deposited in an account to pay for indexed pensions. Rather than do that, the government used two accounts: one for the unindexed portion of the pension, one for indexing. The actuarial report shows that at 3.5 per cent inflation, total cost is 16.2 per cent of salary, as I mentioned, 11.5 for the unindexed portion, leaving 4.7 per

[Traduction]

perdent, les responsables du régime le gagnent. Les données utilisées sont tirées de rapports et de lettres qui proviennent des actuaires de régimes de retraite du fédéral.

Peu importe la façon dont on l'analyse, on arrive toujours à la conclusion que la Loi sur les normes de prestation de pension et la législation actuelle en matière de pensions ont fait en sorte que les retraités canadiens qui ont des pensions chez d'anciens employeurs ont accusé une perte considérable, soit 1,1 million de dollars; ces pertes pour les retraités constituent un gain pour leur ancien employeur.

Le projet de loi C-55 perpétue cette inéquité.

Toute cette iniquité qui est liée à l'inflation peut être redressée par une simple modification apportée au projet de loi C-55 pour que toutes les pensions soient énoncées en chiffres réels. Il s'agit d'un système connu des experts du Conseil du Trésor et du ministère des Finances.

Même si je suis disposé à faire cela, en toute équité, je dois montrer que, en raison des moyens utilisés pour obtenir le transfert des fonds, l'attitude et les actions des politiciens et des fonctionnaires qui sont visés, il y a un risque qu'une personne, probablement un des 1,1 million de Canadiens qui perdent au profit de l'employeur, devienne violente.

Lorsque ma femme a lu ces mots, elle a été très troublée. Je peux fournir plus de renseignements plus tard, si vous le voulez.

En ce qui a trait à l'inflation, l'actuaire en chef nous a transmis les chiffres suivants pour le régime de pension de la fonction publique de 1980. Ces chiffres sont représentatifs de l'effet de l'inflation sur les régimes de pensions définis, y compris le vôtre. La charge d'un régime de pensions est le pourcentage d'un salaire qui, combiné aux intérêts gagnés, paiera les prestations. Contrairement à l'idée que se fait le public, comme on peut le voir des chiffres suivants, l'inflation fait décroître les pensions indexées. Ce plan de 1980 à un taux d'inflation nul représente 18,1 p. 100 du salaire; à un taux d'inflation de 9 p. 100, on tombe à 13,9 p. 100 du salaire.

Il faut poser la question suivante: étant donné que l'inflation faire réduire le montant, pourquoi y a-t-il un déficit dans les comptes de pensions de retraite? À ce que je sais, le régime des ministres et des sénateurs s'élève à 144 millions de dollars.

L'actuaire du régime a estimé que la moyenne d'une inflation à long terme donnerait 3,5 p. 100 et a recommandé à l'employeur, dans son rapport, que 16,2 p. 100 du salaire soit déposé dans un compte de pension indexée. Le gouvernement a plutôt ouvert deux comptes: un pour la portion non indexée du régime et un pour la partie indexée. Le rapport actuariel montre qu'à un taux d'inflation de 3,5 p. 100, on obtient 16,2 p. 100 du salaire et, comme je l'ai déjà dit, 11,5 pour la partie

[Text]

cent of salary for indexing. With an estimated cost of 4.7 per cent of salary for indexing, only 2 per cent of salary is put into the indexing account. A deficit was inevitable.

Although the costs are less than estimated because inflation has certainly been higher than 3.5 over the last 22 years that the act has been in place, the accounts show a deficit. All we hear about is the deficit in the accounts.

When I brought this to the attention of the Auditor General, Kenneth Dye, he replied that he could not comment on policies of legislation. I have a copy of the letter here. The current Auditor General suggested that I wait to see if the Public Accounts Committee dealt with my concerns. Surely government accounts showing a deficit when costs are less than estimated should be his concern.

On the basis of that evidence, I hope that you will stop Bill C-55 and initiate an investigation into pension legislation.

By allowing the government which borrows the assets of the funds to set the contribution rate and interest rate, Bill C-55 not only creates a conflict of interest but allows the government to continue that practice: it can create a deficit or a surplus, whatever may be desired.

I hope you will ask those responsible for Bill C-55 why the Government of Canada set up such an accounting system. This system effectively covered up losses to retirees and gains to the government, in this case as employer.

The table in my brief shows that the decrease in cost to government is matched by a decrease in purchasing power of pensions. At zero inflation, as I mentioned, the cost is 18.1 per cent which drops to 13.9 at 9 per cent inflation, a so-called 60 per cent pension which, after 30 years' service, is 60 per cent purchasing power only at zero inflation. At 9 per cent inflation it drops down to 44.9 per cent of average salary.

This effect is due to the averaging of dollars. A 1976 dollar and a 1981 dollar are counted as one dollar. I could go into the detail, but now is not the time.

The effect of inflation is even more pronounced for unindexed plans as the following data shows. Note that the same cost of 18.1 per cent at zero inflation—because at zero inflation everything is indexed—drops down to a mere 7.6 per cent of salary at 9 per cent inflation. The purchasing power of a so-called 60 per cent pension drops down to 12.2 per cent after 15 years.

[Traduction]

non indexée, ce qui fait 4,7 p. 100 du salaire pour la partie indexée. À un pourcentage estimatif de 4,7 p. 100 du salaire pour l'indexation, seulement 2 p. 100 du salaire est donc déposé dans le compte indexé. Un déficit était inévitable.

Même si les coûts sont moindres que ceux prévus, étant donné que l'inflation a certainement dépassé 3,5 p. 100 depuis les 22 dernières années que la loi est en place, le compte affiche un déficit. On n'entend parler que des comptes en déficit.

Lorsque j'ai soumis cette question à l'attention du Vérificateur général, M. Kenneth Dye, il a répliqué qu'il ne pouvait commenter les politiques législatives. J'ai ici une copie de la lettre. Le Vérificateur général actuel m'a suggéré d'attendre pour voir si le Comité des comptes publics se pencherait sur mes préoccupations. Les comptes déficitaires du gouvernement parce que les coûts sont moins importants que prévus ne manqueront certainement pas de le préoccuper.

D'après ce témoignage, j'espère que vous mettrez un holà au projet de loi C-55 et que vous entreprendrez une enquête sur les lois en matière de pension.

En permettant au gouvernement d'emprunter les avoirs de pension pour établir les taux de cotisation et d'intérêt, le projet de loi C-55 non seulement crée un conflit d'intérêt, mais aussi permet au gouvernement de maintenir cette pratique: on peut créer un déficit ou un surplus, selon ce qu'on désire.

J'espère que vous demanderez aux responsables du projet de loi C-55 pourquoi le gouvernement du Canada a établi un tel système de comptabilité. Ce système permet de couvrir les pertes des retraités et les gains du gouvernement, l'employeur en l'occurrence.

Les tableaux qui se trouvent dans mon mémoire montrent que la réduction des coûts pour le gouvernement est parallèle à une diminution du pouvoir d'achat des régimes de pensions. Comme je l'ai dit plus tôt, à un taux d'inflation nul, le coût est de 18,1 p. 100, lequel tombe à 13,9 p. 100 à un taux d'inflation de 9 p. 100, un fonds de pensions de soi-disant 60 p. 100 qui, après 30 années de services, donne un pouvoir d'achat de 60 p. 100 à un taux d'inflation nul. À un taux d'inflation de 9 p. 100, les chiffres tombent à 44,9 p. 100 du salaire moyen.

Cela est dû à la moyenne de la valeur du dollars. Un dollar de 1976 et un dollar de 1981 comptent également pour un dollar. Je pourrais entrer dans les détails, mais ce n'est pas vraiment le temps.

L'effet de l'inflation est encore plus prononcé pour les régimes non indexés, comme il ressort des chiffres suivants. Remarquez que le même taux de 18,1 p. 100 à un taux d'inflation nul—étant donné qu'à un taux d'inflation nul tout est indexé—tombe à peine à 7,6 p. 100 du salaire à un taux d'inflation de 9 p. 100. Le pouvoir d'achat d'une pension de soi-disant 60 p. 100 chute donc à 12,2 p. 100 après 15 ans.

[Text]

In brief, a defined benefit pension plan is an example of the economic law that inflation transfers wealth, one of the first laws of economics. The accounting system effectively covers up this transfer.

Actuaries and economists will confirm this transfer can be stopped by defining pensions in real terms. Neither cost nor purchasing power would be affected by inflation. Further, the actuary for the federal superannuation plans confirmed that if 2 per cent of the average salary was changed to 1.81 per cent of the average real salary, the estimated cost remains the same. The government would still be told 16.2 per cent of salary is required to pay for indexed pensions. The actual cost of federal superannuation would not be affected by inflation and would equal the cost estimated while the retirees were working. What could be fairer than that?

The experts in Treasury Board and the Department of Finance are aware of all the above. Further, the real system is an option of the actuarial science. When asked why it is not implemented, the experts reply that they provide options and their political masters make the decisions. Sometimes they reply they cannot comment on policy. When I asked MPs, they replied that I should talk to the experts, or, often, they make it obvious that they do not want to know or do not care about the option. Unbelievable as it may sound, Mr. Macdonald, the Comptroller General, with all the expertise that is available to him, told the legislative committee on Bill C-55 that he did not understand. Mr. Macdonald is responsible for pension reform and Bill C-55, and he does not understand the effect of inflation on pensions.

It became clear to me the Government of Canada was gaining at my expense and other people's expense and covering up that gain through a very deceptive set of accounts. I contacted the RCMP and have a reply from them as well. The Government of Canada, including the knowledgeable public servants supporting this government and previous Liberal and Conservative governments, having been practising what is criminal fraud but for the fact that a guilty mind might be difficult to prove.

In summary, every attempt that I have made to have this situation corrected or even explained has been unsuccessful.

Now, senators, I realize that because I am alone, it creates a problem. It raises questions in your mind. I hope you will look at this as I think judges and juries are supposed to look at

[Traduction]

En résumé, un régime de prestations de retraite défini fournit un exemple d'une des principales lois de l'économie, selon laquelle l'inflation permet un transfert des richesses. Les procédures comptables camouflent ces transferts.

Les actuaires et les économistes confirmeront que l'on peut mettre fin à ce transfert en définissant les régimes de retraite en termes réels. Ni les coûts, ni le pouvoir d'achat ne seraient touchés par l'inflation. En outre, l'actuaire affecté aux régimes de retraite fédéraux a confirmé que si l'on remplaçait 2 p. 100 du salaire moyen par 1,81 p. 100 du salaire réel moyen, les coûts estimatifs demeureraient inchangés. On dirait quand même au gouvernement qu'il faut 16,2 p. 100 du salaire pour payer les rentes indexées. Le coût réel du régime fédéral de rente de retraite ne serait pas touché par l'inflation et correspondrait au coût estimatif calculé avant que les retraités travailleurs ne prennent leur retraite. Comment pourrait-on être plus juste?

Les spécialistes du Conseil du Trésor et du ministère des Finances sont au courant de tout ce dont nous venons de parler. En outre, le régime réel est une option dérivée des sciences actuarielles. Lorsqu'on leur demande pourquoi il n'est pas appliqué, les spécialistes répondent qu'ils fournissent des options et que leurs supérieurs politiques prennent les décisions. Ils répondent parfois qu'ils ne peuvent rien dire au sujet des politiques. Lorsque je me suis adressé aux députés, ils m'ont conseillé de parler aux spécialistes, ou encore, comme c'est souvent arrivé, ils m'ont bien fait comprendre qu'ils ne voulaient rien savoir ou que l'option les laissait indifférents. Aussi incroyable que cela puisse sembler, M. Macdonald, le Contrôleur général, malgré toutes les connaissances spécialisées qui lui sont accessibles, a affirmé au comité législatif chargé d'étudier le projet de loi C-55 qu'il ne comprenait pas. M. Macdonald est responsable de la réforme des pensions et du projet de loi C-55, et il ne comprend pas les répercussions de l'inflation sur les pensions.

Il m'est devenu évident que le gouvernement du Canada s'enrichissait à mes dépens, et aux dépens d'autres personnes, et qu'il camouflait ses gains en les versant dans un ensemble de comptes très déroutants. J'ai communiqué avec la GRC, qui m'a également répondu. Le gouvernement du Canada, y compris les fonctionnaires compétents sur lesquels il s'appuie, de même que les gouvernements libéral et conservateur précédents, pratiquent ce que l'on qualifie de fraude criminelle; toutefois, il pourrait être difficile de prouver qu'ils ont mauvaise conscience.

En résumé, toutes mes tentatives visant à faire corriger cette situation ou même à obtenir des explications à ce sujet se sont révélées infructueuses.

Sénateurs, je réalise que le fait d'agir seul crée un problème. Cela vous amène à vous poser des questions. J'espère que vous examinerez cette situation, puisque c'est là, je crois, le

[Text]

things. You look not only the number of people attending and giving evidence, but you look at the quality of the evidence.

Not one of the experts that I have contacted have said that I am wrong. You may have had some background information as well. The experts have said, as I mentioned before, that they provide the advice. In fact, rather than saying I am wrong, they have said quite the contrary. I discovered that the effect of inflation was to reduce cost. That was not part of the public literature. The chief actuary confirmed my finding and provided data for the public service plan. That is what I presented to you here. I calculated the adjustments which should be made to implement the real system for federal pensions changing from 2 per cent to 1.81 per cent. The plan actuary confirmed the calculation and provided a proper definition, so the information is all there. Further, the above data showing the effect of inflation is from actuary reports and/or from letters from the actuaries. Actuaries would confirm all the data, and that the real system is part of the actuarial science. Economists would confirm the basic principals.

I ask, senators, that whatever has to be done, please amend C-55.

The Acting Chairman: Thank you, Mr. Campbell. Are there any questions from senators? Senator Stewart.

Senator Stewart: I suspect it comes as no surprise to anybody that inflation erodes or melts fixed financial assets, whether it is a pension entitlement or a government bond. Sometimes it is said that inflation favours the young at the expense of the old. That would apply in private life as well as in public. What happens in the private sector? Well, when people bargain, they take into account the fact that their fixed financial assets which accrue to them from their employment will erode or melt. I use the word "melt" because sometimes people say inevitably your ice cream melts with the passage of time. In other words, your savings melt with the passing of time.

I wonder what the witness would say to the proposition that a public servant, in a sense by reason of security of employment and level of remuneration before retirement, has been compensated for the inevitable impact of inflation on pension benefits. I suspect that some people outside the public service would insist that that is the other side of the coin which Mr. Campbell has so eloquently described today.

Mr. Campbell: Mr. Chairman, what I am addressing here is all defined benefit plans, not just the federal superannuation.

[Traduction]

rôle des juges et des jurys. Vous ne devez pas seulement tenir compte de la taille de l'auditoire et du nombre de témoins, mais aussi de la qualité des témoignages.

Aucun des spécialistes que j'ai consultés ne m'a donné tort. Il se peut aussi que l'on vous ait remis quelques renseignements à l'appui. Comme je l'ai souligné tout à l'heure, les spécialistes ont affirmé qu'ils fournissent des conseils. En fait, loin de dire que je me trompais, ils ont dit tout le contraire. J'ai découvert que l'inflation entraînait une baisse des coûts. Cette conséquence n'était pas mentionnée dans les documents publics. L'actuaire principal a confirmé ma découverte et m'a fourni des données relatives au régime de la fonction publique. Ce sont les données que je vous ai présentées ici. J'ai calculé les ajustements qu'il faudrait apporter pour appliquer le régime réel de rente fédérale, selon lequel les 2 p. 100 devraient être ramenés à 1,81 p. 100. L'actuaire affecté au régime a confirmé mon calcul et m'a fourni une définition juste; nous avons donc tous les renseignements en main. De plus, les données que j'ai citées et qui illustrent les conséquences de l'inflation sont tirées de rapports actuariels ou de lettres provenant d'actuares. Les actuaires confirmeraient toutes les données; le régime réel découle des sciences actuarielles. Les économistes confirmeraient les principaux fondements.

Sénateurs, je vous demande d'apporter au projet de loi C-55 toute modification qui se révélera nécessaire.

Le président suppléant: Merci, M. Campbell. Sénateurs, avez-vous des questions à poser? Sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Je suppose que tout le monde sait que l'inflation gruge ou fait fondre les actifs financiers fixes, qu'il s'agisse d'une rente ou d'une obligation du gouvernement. On dit parfois que l'inflation favorise les jeunes au détriment des plus vieux. Cette situation s'appliquerait dans le secteur privé aussi bien que dans le secteur public. Que se passe-t-il dans le secteur privé? Eh bien, lorsque les gens négocient, ils tiennent compte du fait que les actifs financiers fixes qu'ils accumulent en travaillant diminueront ou fondront. J'utilise le terme «fondre» parce qu'on dit parfois qu'inévitablement la crème glacée fond au fil du temps. Autrement dit, nos économies fondent avec le temps.

Je me demande ce que le témoin aurait à dire au sujet de la proposition selon laquelle on a indemnisé un fonctionnaire, un peu pour lui garantir une sécurité d'emploi et un niveau de rémunération avant sa retraite, pour remédier aux répercussions inévitables de l'inflation sur ses prestations de rente. Je soupçonne que certaines personnes de l'extérieur de la fonction publique insisteraient sur le fait qu'il s'agit là de l'autre côté de la médaille décrit aujourd'hui avec grande éloquence par M. Campbell.

M. Campbell: Monsieur le Président, je ne parle pas des seules rentes de retraite fédérales, mais de tous les régimes de

[Text]

I have used the federal plan in detail because that data is available, and it shows the decrease in cost with inflation. In the private sector, non-indexed pension plans, it is unconscionable, the pensions that are made out and the decreasing cost to employers. I have been tracking surpluses of pension funds, and you can trace the surplus in pension funds to the companies that do not pay good *ad hoc* indexing. The overall issue, sir, is not just the federal superannuation. I got involved in this whole business in 1976 because people were suffering so badly in the non-indexed area. I thought I was free because I had an indexed pension. It was only after that I found that the government had this odd set of accounts.

Senator Stewart: It seems to me on the basis of the argument you are making that Government of Canada bonds also ought to be indexed to compensate the bond purchaser for inflation. Would you go that far?

Mr. Campbell: I think it is a bit of a different issue in part because of the long-term arrangement of a pension plan. People are involved in a pension plan for 40 or 50 years, typically 30, 35 years, contributing income, so it is a very long-term effort. Unless inflation is taken into account all the way through that process, you get terrible distortions because of the long-term nature of the business. I do not know how much similarity there is with bonds, but I think the issue should be tackled. It should be straightened out. Surely people should know the public servants and you retiring people are not getting the pension that they are paying for. In fact, the public service pensions have cost less than estimated. It would be wonderful if we ever saw that in the newspapers.

Senator Stewart: Thank you.

The Acting Chairman: Are there any further questions? No. Thank you very much, Mr. Campbell, for that very interesting presentation. Please be assured that we are going to consider it very carefully.

Mr. Campbell: Thank you, senators.

The Acting Chairman: Thank you, sir. The next witnesses are from the Professional Institute of the Public Service, Mrs. Iris Craig, President, and Ms Joanne Léger, Pension and Benefits Advisor. Please start any time you want to. If you have a formal brief to deliver. Please save us a few minutes for questions.

Ms Iris Craig, President, Professional Institute of the Public Service: Thank you very much, Mr. Chairman, and

[Traduction]

prestation définis. J'ai parlé du régime fédéral en détails, parce que les données sont accessibles et qu'elles dénotent la diminution des coûts entraînée par l'inflation. Dans le secteur privé, où les régimes de retraite ne sont pas indexés, c'est honteux de voir les prestations versées et la diminution des coûts des employeurs. J'ai retracé les excédents de caisses de retraite; on peut retracer les excédents de caisse de retraite jusqu'aux sociétés qui n'indexent pas leurs prestations. Monsieur, le problème général ne touche pas que les rentes de retraite fédérales. J'ai commencé à m'occuper de toute cette affaire en 1976 parce que les gens dont la pension n'était pas indexée étaient beaucoup trop pénalisés. Je croyais m'en être sauvé grâce à ma pension indexée. Ce n'est qu'après que j'ai découvert l'ensemble de comptes bizarres dont disposait le gouvernement.

Le sénateur Stewart: D'après vos propos, il me semble que l'on devrait aussi indexer les obligations du gouvernement canadien pour compenser les répercussions de l'inflation sur l'acheteur d'obligations. Iriez-vous jusque là?

M. Campbell: A mon avis, il s'agit là d'un problème quelque peu différent en raison des dispositions à long terme qui visent un régime de retraite. Les gens cotisent à un régime de retraite pendant 40 à 50 ans—de 30 à 35 ans pour la plupart; leur contribution représente donc un effort à très long terme. À moins de tenir compte de l'inflation tout au long de cette période, on obtient des écarts immenses à cause de la longue durée du programme. J'ignore jusqu'à quel point on peut établir un parallèle avec les obligations; je crois toutefois que nous devrions nous pencher sur cette question. Nous devrions la régler. La population devrait sûrement savoir que les fonctionnaires retraités ne reçoivent pas les rentes pour lesquelles ils ont payé. En fait, les pensions de la fonction publique ont coûté moins cher que prévu. Ce serait merveilleux si les journaux publiaient un jour cette information.

Le sénateur Stewart: Merci.

Le président suppléant: Y a-t-il d'autres questions? Non. M. Campbell, merci beaucoup de votre exposé très intéressant. Soyez certain que nous y accorderons toute la considération voulue.

M. Campbell: Merci beaucoup, Sénateurs.

Le président suppléant: Merci, monsieur. Nous entendons maintenant les témoignages de M^{mes} Iris Craig, présidente de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, et Johanne Léger, conseillère de la division des pensions de l'Institut. Vous pouvez commencer quand vous voulez, si vous avez un mémoire officiel à présenter. Je vous demanderais de nous laisser quelques minutes pour que nous puissions vous poser des questions.

Mme Iris Craig, présidente, Institut professionnel de la fonction publique du Canada: Merci beaucoup, Monsieur le

[Text]

thanks to all of you. The Professional Institute of the Public Service of Canada welcomes this opportunity to present to the Senate Committee on National Finance our views on the Public Service Pension reforms proposed in Bill C-55. We apologize for not having a French copy here today, but one will be made available as quickly as possible.

The Institute recognizes some of the positive initiatives of Bill C-55 which we believe will ultimately benefit public service employees and retirees. Among these are the establishment of an early retirement program for correctional service employees, the extension of pension plan coverage to part-time employees, and the improvements to the supplementary death benefits.

The government has repeatedly stated that the purpose of Bill C-55 is to bring public service pension arrangements into conformity with changes to the Income Tax Act. To fulfil this objective, Bill C-55 grants the government regulatory authority to amend superannuation legislation to ensure that public service pensions comply with the Income Tax Act.

The Institute cannot concur with a proposal that would empower the government to change by regulation certain pension benefits which currently can only be changed by legislation. Reforms such as these are regressive at a time when other public and private sector employees are moving towards joint control of employee pension plans. We can only support this proposition if the power to make regulations were placed under the authority of a joint pension management board.

In addition to the new regulatory powers granted to the government for the purpose of ensuring pension plan compliance with the Income Tax Act, Bill C-55 gives the government a broad range of new regulatory powers in relation to the application of the proposed changes to the superannuation legislation. For example, the new section 42.1 (clause 22, page 18) of the Public Service Superannuation Act allows limited exercise of 23 new powers.

The establishment of the early retirement program for correctional service employees, much of which has been left up to regulations, further exemplifies how Bill C-55 takes pension policy out of the hands of legislators and puts it in the hands of senior bureaucrats.

Under the Pension Benefits Standards Act, the President of the Treasury Board has stated that "pension plans sponsored by the government as employer ought to meet the same legis-

[Traduction]

Président, et merci à vous tous. L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada apprécie cette occasion d'exposer au Comité sénatorial des finances nationales son opinion sur les réformes des pensions de la fonction publique proposées dans le projet de loi C-55. Nous nous excusons de ne pas pouvoir vous remettre d'exemplaire français aujourd'hui; nous vous en ferons parvenir un dans les plus brefs délais.

L'Institut reconnaît quelques-unes des propositions positives contenues dans le projet de loi C-55, propositions, qui, à notre avis, favoriseront en bout de ligne les employés et les retraités de la fonction publique. On y propose, notamment, la création d'un programme de retraite anticipée destiné aux employés des Services correctionnels, l'élargissement du régime de retraite pour qu'il vise les employés à temps partiel, ainsi que l'amélioration des prestations de décès supplémentaires.

Le gouvernement a affirmé maintes et maintes fois que le projet de loi C-55 visait à rendre les régimes de retraite de la fonction publique conformes aux modifications apportées à la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Afin de réaliser cet objectif, le projet de loi C-55 confère au gouvernement un pouvoir de réglementation qui l'autorise à modifier les lois relatives aux rentes de retraite pour garantir la conformité des pensions de la fonction publique à la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

L'Institut ne peut convenir d'une proposition qui habiliterait le gouvernement à modifier, à l'aide de règlements, certaines prestations de retraite qui ne peuvent actuellement être modifiées que par des lois. Des réformes de ce genre sont régressives à une époque où d'autres employés de la fonction publique et du secteur privé progressent vers un contrôle conjoint de leur régime de retraite. Nous ne pourrions appuyer cette proposition que si le pouvoir de réglementation était conféré à un conseil mixte de gestion de la pension.

Outre les nouveaux pouvoirs de réglementation visant à garantir la conformité du régime de retraite à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, le projet de loi C-55 confère au gouvernement un large éventail de nouveaux pouvoirs de réglementation liés à l'application des modifications proposées des lois relatives aux rentes de retraite. Par exemple, le nouvel article 42.1 (article 22, page 18) de la *Loi sur la pension de la fonction publique* autorise un exercice limité de 23 nouveaux pouvoirs.

La création du programme de retraite anticipée est destinée aux employés des Services correctionnels, dont une bonne partie relève du Règlement, fournit un autre exemple de la façon dont le projet de loi C-55 permet de retirer les politiques relatives à la pension aux législateurs pour les remettre à des hauts fonctionnaires.

Selon le président du Conseil du Trésor, en vertu de la *Loi de 1985 sur les normes de prestation de pension*, les régimes de pension fournis par le gouvernement en tant qu'employeur

[Text]

lation that applies to others and that the government has every intention of complying with its own rules.”

We urge the government to apply the same reasoning towards ensuring that the superannuation plans also conform with the minimum standards prescribed in the Pension Benefits Standards Act, PBSA, 1985. While the changes proposed in Bill C-55 represent a first step towards achieving this objective, public service pension schemes remain a long way from complying with the provisions of the Pension Benefits Standards Act.

Although further study may be required before implementing the changes necessary to bring the superannuation plans in compliance with minimum pension standards, the Institute believes that in at least four areas action must be taken immediately. We therefore recommend that the government modify without further delay the following provisions of the superannuation plans to bring them in line with the provisions of the Pension Benefits Standards Act.

1. Ensure that pensions and other retirement benefits vest and lock in after two years of plan membership.
2. Allow employees to transfer the value of their vested pension benefits out of the plan to another retirement savings vehicle when they leave the Public Service.
3. Credit employee contributions that are refunded with interest that reflects market conditions. At present, the interest is fixed at 4 per cent.

Fourth, we recommend that the government provide survivor benefits equal to 60 per cent of the contributor's annuity.

As concerns proposed funding changes, the government proposes to amend certain funding elements of public sector pension plans. The changes include combining the basic and indexed accounts and crediting these accounts with amounts required to fund the cost of benefits.

While the proposed funding changes are an improvement over current arrangements, we believe they are a band-aid solution to a problem that deserves far greater attention. The proposals still do not address the problem of inferior rates of return earned on public service pension funds.

The Auditor General has identified this as a serious concern. Over a 31-year period, the Auditor General reported that "... a market investment strategy would have resulted in annual rates of return from 1.5 per cent to 2.3 per cent higher than the notional bond investment strategy applied to the pen-

[Traduction]

devraient se conformer aux mêmes lois que celles qui s'appliquent à d'autres régimes, et le gouvernement est déterminé à se conformer à ses propres règles.

Nous incitons fortement le gouvernement à appliquer ce raisonnement en vue de garantir que les régimes de rentes de retraite se conforment aussi aux normes minimales prévues dans la *Loi de 1985 sur les normes de prestations de pension*. Bien que les modifications proposées dans le projet de loi C-55 représentent un premier pas vers la réalisation de cet objectif, le régime de pension de la fonction publique est encore loin d'être conforme aux dispositions de la *Loi de 1985 sur les normes de prestations de pension*.

Même si une étude plus approfondie peut se révéler essentielle avant l'application des modifications nécessaires pour rendre les régimes de rentes de retraite conformes aux normes minimales relatives à la pension, selon l'Institut, il faut agir immédiatement dans au moins quatre domaines. Nous recommandons donc au gouvernement de modifier sans plus tarder les dispositions suivantes des régimes de rentes de retraite de façon à les rendre conformes aux dispositions de la *Loi de 1985 sur les normes de prestations de pension*:

1. Garantir que les prestations de retraite seront acquises et intouchables après deux ans de cotisation au régime.
2. Permettre aux employés de transférer la valeur de leurs prestations de retraite acquises du régime à une autre forme d'épargne retraite lorsqu'ils quittent la fonction publique.
3. Créditer les contributions de l'employé qui lui sont remboursées majorées d'un intérêt reflétant les conditions du marché. A l'heure actuelle, le taux d'intérêt est fixé à 4 p. 100.

Quatrièmement, nous recommandons au gouvernement d'offrir des prestations au survivant équivalent à 60 p. 100 de la rente du cotisant.

En ce qui concerne les modifications du financement, le gouvernement propose de modifier certains éléments du financement des régimes de retraite de la fonction publique. Il propose, notamment, d'intégrer les comptes de base et les comptes indexés et de verser à ces comptes les montants requis pour financer les prestations.

Même si les modifications proposées relativement au financement représentent une amélioration par rapport aux dispositions actuelles, à notre avis, elles n'apportent qu'une solution superficielle à un problème qui mérite une attention beaucoup plus grande. Les dispositions ne permettent toujours pas de régler le problème des taux de rendement inférieurs générés par les caisses de retraite de la fonction publique.

Selon le Vérificateur général, il s'agit là d'une préoccupation grave. Il a signalé qu'au cours d'une période de 31 ans «... une stratégie d'investissement sur le marché aurait entraîné des taux de rendement annuels supérieurs de 1,5 p. 100 à 2,3 p. 100 à ceux de la stratégie conceptuelle d'achat

[Text]

sion accounts. . ." and that these rates of return ". . . could have substantially reduced or totally eliminated these actuarial deficits." The Institute believes that as long as earnings on public service pension funds remain inferior to those that could be obtained in a market-oriented environment, pension costs will remain unnecessarily high.

The Institute cannot endorse a funding proposal that fails to address issues as fundamental as joint trusteeship of pension funds and the investment return of pension funds.

The government has at its disposal a mechanism for consulting public service employees on pension matters. It is the Advisory Committee on the Public Service Superannuation Act. The government promised to consult the advisory committee before introducing legislative changes to the superannuation plans, but has not yet done so.

While the advisory committee has its limitations, we believe at this time it is the appropriate forum for hearing the views of public service employees and superannuates on matters concerning their pensions. Until the government fulfils its long-standing promise to place public service pension plans under a system of joint management, it must respect the structure currently in place for consulting plan members.

The Institute recommends that the government initiate the process of placing public service pension plans under a system of joint management by creating a joint pension management board with the authority to regulate all matters of pension policy and administration.

If time permitted, we could address our concerns about changes to survivor benefits, particularly the requirement that pensioners take a reduced pension to provide survivor benefits for their post-retirement spouses.

Time also restricts us from dealing with pension plan coverage for part-time employees. While we welcome this change, we question the proposed restriction on the buy-back of superannuation.

We would be happy to answer any questions that you may have, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: Thank you, Mrs. Craig. Are there any questions, senators?

Senator Oliver: I heard your concerns that this bill may let the government govern more by regulation than by statute. I do not know whether or not you were at the last meeting of

[Traduction]

d'obligations appliquée aux comptes de retraite. . . » et que ces taux de rendement « . . . auraient pu réduire considérablement ou éliminer totalement ces déficits actuariels ». Selon l'Institut, tant que les gains générés par les caisses de retraite de la fonction publique demeureront inférieurs à ceux que l'on pourrait obtenir dans un contexte axé sur le marché, le coût des pensions demeurera inutilement élevé.

L'Institut ne peut appuyer une proposition de financement qui ne réussit pas à résoudre des problèmes aussi fondamentaux que la fiducie conjointe des caisses de retraite et le rendement des caisses de retraite.

Le gouvernement dispose d'un mécanisme qui lui permet de consulter les employés de la fonction publique en ce qui concerne les régimes de retraite: le comité consultatif de la *Loi sur les prestations de pension de la fonction publique*. Le gouvernement a promis de consulter le comité consultatif avant d'adopter des projets de loi touchant les régimes de rentes de retraite, mais il ne l'a pas encore fait.

Malgré l'influence limitée du comité consultatif, nous croyons qu'il représente à l'heure actuelle la tribune idéale où les employés et les retraités de la fonction publique pourraient s'exprimer au sujet de leur pension. En attendant de remplir sa promesse, formulée il y a longtemps, d'attribuer la gestion des régimes de retraite de la fonction publique à un conseil conjoint, le gouvernement doit respecter la procédure en place, selon laquelle il doit consulter les cotisants au régime.

L'Institut recommande au gouvernement d'amorcer les démarches en vue de confier les régimes de retraite de la fonction publique à un système de gestion conjointe en créant un comité mixte de gestion des régimes de retraite doté du pouvoir de régler toutes les questions liées aux politiques relatives à la retraite, ainsi qu'à leur administration.

Si nous en avons le temps, nous pourrions aborder nos préoccupations ayant trait aux modifications des prestations au survivant, particulièrement l'exigence selon laquelle les retraités doivent accepter de réduire leurs rentes pour prévoir des prestations au survivant destinées au conjoint avec qui ils s'unissent après leur retraite.

Les contraintes temporelles ne nous permettent pas non plus de parler de la cotisation des employés à temps partiel au régime de retraite. Bien que nous soyons favorables à cette modification, nous avons quelques doutes au sujet de la proposition de restreindre le rachat des rentes de retraite.

Monsieur le président, nous serions heureuses de répondre à vos questions.

Le président suppléant: Merci, Madame Craig. Sénateurs, avez-vous des questions à poser?

Le sénateur Oliver: Vous dites craindre que ce projet de loi pourrait permettre au gouvernement de diriger davantage à l'aide de règlements qu'à l'aide de lois. J'ignore si vous assis-

[Text]

the committee when the minister appeared. In his opening statement he addressed that concern head-on. I have a transcript of his remarks and I would like to read to you some of them.

He said his view was not just his view, but that he had asked for a legal opinion on it as well. He said that Bill C-55 now specifically limits the scope of regulations enacted to accomplish tax compliance to the requirements of the Income Tax Act and regulations as they stood on January 15, 1992. Furthermore, he said that the bill clearly states that no regulation may, for tax compliance purposes, reduce any benefit, including indexing earned prior to the date the regulation is made.

Then the minister said, "I might add that the committee's legal counsel confirmed that any further changes to the indexing provisions of the various pension plans would require an act of Parliament irrespective of future changes in the income tax requirements." In other words, he was saying, "Don't have too many fears about our governing by regulation because if there are to be future changes they will have to be by way of Act of Parliament."

We have been given a copy of that legal opinion which arrived this morning. It is dated June 3, 1992. It is addressed to the Clerk of the legislative committee in the House of Commons and signed by R.R. Walsh, General Legislative Counsel. It confirms exactly what the minister said it did.

I invite your comments.

Ms Craig: We are concerned that the legislation itself allows the government to change the provisions of the act by regulation. We are concerned when any legislation can be changed by regulation. I am not referring in this case to this particular government but to any government. This can be done without any consultation whatsoever.

I do not disagree with anything the minister may have said, and I respect his opinion. However, we would like to see firmly entrenched in the legislation a provision that the government cannot amend this act by regulation. We would like to see something much stronger in the legislation which would prevent the government from making changes without consultation. We would like there to be broad consultation, but we feel that the minimum requirement is that Parliament be informed before anything is done. With all due respect to the legal opinion to which you have referred, we would like to see something stronger in the legislation.

[Traduction]

tiez à la dernière réunion du comité, au cours de laquelle le ministre a témoigné. Dans ses déclarations liminaires, il a abordé cette préoccupation sans détour. J'ai en main une transcription de ses remarques, et j'aimerais vous en lire quelques-unes.

Il a précisé qu'il n'exprimait pas seulement son opinion, mais qu'il avait aussi demandé une opinion juridique à cet égard. Selon lui, dans sa forme actuelle, le projet de loi C-55 limite expressément la portée des règlements pour rendre l'impôt conforme aux exigences du Règlement et de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, selon ce qu'ils prévoyaient le 15 janvier 1992. En outre, selon le ministre, le projet de loi précise clairement qu'aucun règlement ne peut, aux fins de la conformité à l'impôt, réduire toute forme de prestation, y compris l'indexation des gains réalisés avant la création du règlement.

Le ministre a ensuite affirmé qu'il aurait pu ajouter que le conseiller juridique du comité avait confirmé que toute modification supplémentaire des dispositions des divers régimes de retraite relatives à l'indexation exigeraient l'adoption d'une loi par le Parlement, quelles que soient les modifications futures des exigences relatives à l'impôt sur le revenu. Autrement dit, le ministre nous disait de ne pas trop craindre l'application de règlements par le gouvernement, étant donné que toute modification future devrait être apportée à l'aide d'une loi du Parlement.

On nous a remis un exemplaire de cette opinion juridique, qui est arrivée ce matin. Elle est datée du 3 juin 1992. Elle est adressée au greffier du Comité législatif de la Chambre des communes et signée par R. R. Walsh, conseiller législatif général. Elle confirme exactement les propos du ministre.

J'attends vos remarques.

Mme Craig: Nous sommes préoccupés du fait que le projet de loi en soi autorise le gouvernement à modifier les dispositions de la loi à l'aide de règlements. Nous craignons que des règlements puissent modifier n'importe quelle loi. À cet égard, je ne fais pas allusion qu'au gouvernement en place, mais à n'importe quel gouvernement. On peut prendre ce genre de mesure sans consulter qui que ce soit.

Je ne suis en désaccord avec aucune des déclarations du ministre, et je respecte son opinion. Toutefois, nous aimerions qu'une disposition selon laquelle le gouvernement ne pourrait modifier cette loi à l'aide de règlements soit fermement enchâssée dans le projet de loi. Nous aimerions voir, dans le projet de loi, une disposition beaucoup plus ferme, qui empêcherait le gouvernement d'apporter des changements sans consulter qui que ce soit. Nous aimerions que l'on procède à de vastes consultations; cependant, à notre avis, le Parlement devrait à tout le moins être avisé au préalable de toute mesure envisagée. Sans vouloir enlever de valeur à l'opinion juridique que vous avez citée, nous aimerions que le projet de loi comporte une disposition plus ferme.

[Text]

The Acting Chairman: Ms Craig, has the concept of a joint pension management board been discussed with Treasury Board?

Ms Craig: We have tried hard to discuss it, which is why we feel that the amendments came forward without recalling, as promised, the pension advisory board which is in place but which has not met for four or five years. Everyone who sits on the board is concerned about this matter. We were promised that the advisory board would meet. We would like at least the advisory board to discuss any amendments to pensions. These are deferred wages we are talking about. They are important to everyone, something which I know you are aware of, senator.

The Acting Chairman: This has not been discussed with the joint pension management board, has it?

Ms Craig: Nothing has been discussed. At the minimum, we feel the board should discuss it. It was to the board that we felt we would bring forward how we might strengthen it. We have not discussed it at all at any level.

The Acting Chairman: Thank you. If there are no other questions, senators, I thank Ms Craig for her presentation. Please be assured that the committee will consider it carefully.

The next group of witnesses we have on the agenda is the RCMP Veterans' Association. We have Mr. John Ewashko, the immediate past secretary who is accompanied by three of his colleagues. Perhaps Mr. Ewashko could introduce them to us.

We have been trying to limit the various groups to about half an hour, Mr. Ewashko, so if you have a prepared statement you wish to give please leave us enough time for questions.

Mr. John Ewashko, Immediate Past Secretary, Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association: Honourable senators, ladies and gentlemen, my colleagues include: Jack McMahon, editor of our newsletter *Keeping in Touch*; Frank Korycan national secretary of the RCMP Veterans' Association; and Ken Koch, a retired member of the force serving as our chief administrative officer in Ottawa.

Mr. Chairman, the Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association appreciates the opportunity to express its views to this Senate committee concerning Bill C-55.

The purposes and objectives of the Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association are to promote the physical, social and economic welfare of the corporation's members or members of their immediate families, as well as to promote and assist in the promotion and advancement of

[Traduction]

Le président suppléant: Madame Craig, la notion d'un comité mixte de gestion des régimes de retraite a-t-elle fait l'objet de discussions avec le Conseil du Trésor?

Mme Craig: Nous avons tout fait pour en discuter; c'est pourquoi, à notre avis, les modifications ont été apportées sans que l'on ait convoqué de nouveau, comme on nous l'avait promis, le conseil consultatif chargé des pensions, qui est en place mais ne s'est pas réuni depuis quatre ou cinq ans. Tous les membres du conseil sont préoccupés de cette question. On nous avait promis que le conseil consultatif se réunirait. Nous aimerions au moins que le conseil consultatif discute de toute modification des régimes de retraite. Nous parlons ici de salaires reportés. Cette question est importante pour tout le monde, et, Monsieur le sénateur, je sais que vous en êtes conscient.

Le président suppléant: On n'a pas discuté de cette question avec le conseil mixte de gestion des régimes de retraite, n'est-ce pas?

Mme Craig: On n'a discuté de rien. À notre avis, le conseil devrait au moins en discuter. C'est au conseil que nous avons l'intention de proposer des façons de renforcer les régimes. Nous n'en avons pas du tout discuté avec qui que ce soit.

Le président suppléant: Merci. Sénateurs, si vous n'avez pas d'autres questions à poser, je remercie M^{me} Craig de son exposé. Nous lui accorderons toute l'attention voulue.

Nous accueillerons maintenant un groupe de témoins de l'Association des anciens de la GRC. Nous entendrons M. John Ewashko, secrétaire sortant, qui est accompagné de trois de ses collègues. M. Ewashko pourrait peut-être nous les présenter.

M. Ewashko, comme nous avons tenté de limiter les exposés des divers groupes à environ une demie heure, je vous demanderais, si vous avez préparé une déclaration, de nous laisser suffisamment de temps pour vous poser des questions.

M. John Ewashko, secrétaire sortant, Association des anciens de la Gendarmerie royale du Canada: Honorables sénateurs, Mesdames et Messieurs, mes collègues sont MM. Jack McMahon, rédacteur de notre bulletin *Keeping in Touch*, Frank Korycan, secrétaire national de l'Association des anciens de la GRC, et Ken Koch, membre retraité de la GRC, qui occupe un poste d'agent d'administration à Ottawa.

Monsieur le président, l'Association des anciens de la Gendarmerie royale du Canada apprécie l'occasion d'exprimer à votre Comité sénatorial ses opinions sur le projet de loi C-55.

L'Association des anciens de la GRC vise à favoriser le bien-être physique, social et économique des membres de l'organisation et de leurs parents immédiats, à promouvoir les intérêts du Canada et à contribuer à son évolution, particulièrement en ce qui concerne sa Constitution, de même qu'à

[Text]

the best interests of Canada, especially with respect to its Constitution, and to be of service to the Government of Canada when required and requested.

The Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association has been in existence since 1886. It was incorporated under federal Letters Patent in 1924. It currently operates in 26 divisions located across Canada and represents the interests of approximately 8,000 pensioners under the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act and the Pension Continuation Act.

Based on our review, it was concluded that pension reform Bill C-55 now being examined by this committee is not acceptable to the members of the Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association in its present form. We recognize that the bill has some positive aspects, but it falls short by failing to repeal or amend certain objectionable provisions in existing legislation. It also introduces the spectre of arbitrary changes in future through the use of regulations which could simply be passed by Governor in Council.

We respectfully submit that our association can effectively contribute to the work of this committee by providing comments and observations which, if given favourable consideration, could lead to effective changes. It is our hope that our appearance here today will not end in the same way as it did following that before Parliamentary Committee "G".

Earlier this year, members of the RCMP Veterans' Association made representation to Parliamentary Committee "G" requesting certain changes to the legislation. Our recommendations did not result in any amendments. We are here today with the expectation that the Senate committee will give favourable consideration to our concerns and recommendations.

We recommended that clause 75 on page 69 of Bill C-55 be amended to read that the "minister shall establish a committee to be known as the Royal Canadian Mounted Police Pension Advisory Committee". Also, we recommended that paragraph (a) be amended to read "one person appointed from among contributors in receipt of an annuity under this act who are nominated for appointment by the Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association." Further, it was recommended that a subsection be added to read, "The Pension Advisory Committee shall meet at least once a year."

Changing the word "may" to "shall" would be consistent with the wording elsewhere in the text, whereas making it mandatory for the pension advisory committee to meet at least once a year would minimize the accumulation of grievances,

[Traduction]

fournir au gouvernement du Canada les services dont il peut avoir besoin.

L'Association des anciens de la Gendarmerie royale du Canada existe depuis 1886. Elle a été constituée en société en vertu des lettres patentes fédérales en 1924. Elle compte aujourd'hui 26 divisions réparties dans l'ensemble du Canada et défend les intérêts d'environ 8 000 retraités visés par la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada* et la *Loi sur la continuation des pensions de la GRC*.

Notre examen nous a permis de conclure que la réforme des pensions proposées dans la version actuelle du projet de loi C-55, que votre comité est en train d'étudier, est inacceptable aux yeux des membres de l'Association des anciens de la Gendarmerie royale du Canada. Nous reconnaissons que le projet de loi comporte certaines facettes positives; toutefois, il comporte aussi des failles, puisqu'il ne prévoit ni l'abrogation, ni la modification de certaines dispositions contestables des lois existantes. Il fait également apparaître le spectre de modifications arbitraires qui pourraient à l'avenir être apportées à l'aide de règlements simplement adoptés par le gouverneur en conseil.

En toute humilité, nous croyons que notre association peut contribuer de manière efficace aux travaux de votre Comité en lui fournissant des remarques et des observations, qui, s'il les regarde d'un oeil favorable, pourraient entraîner des changements constructifs. Nous espérons que notre témoignage ne se terminera pas de la même façon que celui que nous avons présenté au Comité parlementaire «G».

Plus tôt cette année, des membres de l'Association des anciens de la GRC se sont adressés au Comité parlementaire «G» et lui ont demandé que certaines modifications soient apportées au texte législatif. Nos recommandations n'ont entraîné aucune modification. Nous témoignons aujourd'hui, confiants que le Comité sénatorial étudiera favorablement nos préoccupations et nos recommandations.

Nous recommandons que l'article 75 contenu à la page 69 du projet de loi C-55 soit modifié de la façon suivante: «le ministre peut constituer le Comité consultatif de la Gendarmerie royale du Canada». Nous recommandons également de modifier l'alinéa a) de la façon suivante: «une personne choisie parmi les contributeurs qui reçoivent une annuité en vertu de la présente loi et qui sont proposées par la présente loi et par l'Association des anciens de la Gendarmerie royale du Canada». En outre, on a recommandé l'ajout d'un alinéa, qui s'établirait comme suit: «Le Comité consultatif devra se réunir au moins une fois par année.»

Le remplacement du terme «peut» par le terme «devra» serait conforme au reste du texte; ainsi, le fait d'obliger le Comité consultatif à se réunir au moins une fois l'an réduirait au minimum l'accumulation de griefs, permettrait de tenir le

[Text]

keep the minister apprised of concerns, thus accommodating earlier resolution of problems that may arise.

The clauses in Bill C-55 whereby changes to the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act and the Royal Canadian Mounted Police Pension Continuation Act can be made by Governor in Council by way of regulations, are not acceptable, as stated earlier.

Members of our association realize that there may be valid arguments to support the concept of change through the use of regulations, but adoption of such procedures would give the government virtual autocratic control over pension benefits. While the current president of Treasury Board has given assurances that he would not use such powers, there is no guarantee that his successor or that future governments would be bound by his promise.

Our contention is that Bill C-55 should be amended to protect against unilateral action by government through the use of regulations in changing benefits which are guaranteed by legislation.

Furthermore, this legislation should not authorize enactment of retroactive subordinate legislation; regulations which would decrease or adversely affect benefit entitlements prior to the coming into force of Bill C-55.

Relating to survivor benefits, our examination of the 1990-91 Public Accounts of Canada report indicates that the balance of the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Account was \$4,018 million. That is over \$4 billion compared to \$3,556 million the previous year. Concurrently the Supplementary Retirement Benefit Account balance for the same period stood at \$332 million, compared to \$285 million the previous year.

It is our view there are more than sufficient funds on hand to warrant an increase in survivor benefits at this time. Such an increase would be in keeping with the Canada Pension Plan, the Pension Benefits Standards Act and many organizations in the private and public sector. The healthy surplus in the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Account and the Supplementary Retirement Benefit Account could and should be used to increase survivor benefits from 50 to 60 per cent of basic entitlements. Based upon our understanding, current funding arrangements are reasonable and adequate to sustain the proposed amendments without depleting the pension funds.

[Traduction]

ministre au fait des préoccupations et favoriserait donc un règlement plus rapide des problèmes susceptibles de survenir.

Les dispositions du projet de loi C-55 en vertu desquelles des modifications à la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada et à la Loi sur la continuation des pensions de la Gendarmerie royale du Canada peuvent être apportées par le gouverneur en conseil par règlement son inacceptables, comme nous l'avons mentionné plus tôt.

Les membres de notre association réalisent qu'il peut y avoir de bons arguments pour appuyer le concept de changement par voie de règlement, mais l'adoption de procédures de ce genre donnerait au gouvernement un contrôle pratiquement total sur les prestations de pension. Même si le président actuel du Conseil du Trésor nous a donné l'assurance qu'il ne recourrait pas à des pouvoirs de ce genre, rien ne garantit que son successeur ou un gouvernement futur respecterait sa promesse.

Selon nous, le projet de loi C-55 devrait être modifié de façon à protéger toute action unilatérale de la part du gouvernement par l'entremise du règlement lorsqu'il s'agit de modifier des prestations garanties par la loi.

De plus, ce texte législatif ne devrait pas autoriser la promulgation de lois afférentes rétroactives, ni de règlements qui réduiraient ou compromettraient le droit aux prestations qui existait avant l'entrée en vigueur du projet de loi C-55.

En ce qui concerne les prestations aux survivants, notre examen du rapport des Comptes publics du Canada de 1990-1991 montre que le solde du Compte du régime de retraite de la Gendarmerie royale du Canada s'établissait à 4,18 milliards de dollars. C'est 4 milliards de dollars, comparativement à 3,556 milliards de dollars l'année précédente. En même temps, le solde du Compte des prestations de retraite supplémentaires pour la même période s'établissait à 332 millions de dollars, comparativement à 285 millions de dollars l'année précédente.

Selon nous, les fonds sont plus que suffisants pour justifier une augmentation des prestations au survivant dès maintenant. Une telle augmentation serait conforme aux dispositions du Régime de pensions du Canada, de la Loi sur les normes de prestations de pension ainsi qu'à celles de nombreuses organisations des secteurs privé et public. Le surplus important du Compte du régime de pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada et du Compte de prestations de retraite supplémentaires peut et devrait être utilisé pour augmenter les prestations au survivant et les faire passer de 50 à 60 p. 100 du taux de base. D'après ce que nous comprenons, les dispositions de financement actuel sont raisonnables et permettent l'adoption des modifications proposées sans que les fonds de pension en souffrent.

[Text]

In addition, appropriate amendments should be made to Bill C-55 to ensure that the government complies with existing legislation under the Pension Benefit Standards Act and the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Such changes would be consistent with the Members of Parliament Retiring Allowances Act and other federal legislation instead of having a double standard.

We further request survivor benefit coverage to a spouse who married the pensioner after age 60 without proposed reduction. It has been calculated that the pension accounts in question can easily absorb the cost of the survivor benefits regardless of the date of marriage. It is unfair to grant full survivor benefits to those whose spouses were 60 less one day at the time of marriage and not extend the same rights to those whose spouses were 60 plus one day.

It is recommended that clause 71 be deleted whereby a contributor's pension can be reduced in order to pay for a survivor's benefits for a spouse and it will not be applicable to a surviving spouse if he or she is eligible for benefits, regardless of the age at the time of marriage.

Under the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, paragraph 11, subparagraph 4(b) of that act deals with a contributor who may be compulsorily retired from the force and gives the Treasury Board discretionary power to reduce earned benefits of contributions in whole or in part. We believe that such discretionary power given to Treasury Board is inconsistent with present day philosophy and that a pension is an earned right which should not be subject to arbitrary adjustment.

We are appalled that members of the force who were discharged to pension for reasons of misconduct 15 or 20 years ago continue to be penalized to this day by way of pension reductions. Unfortunately, blameless widows are also penalized after their spouse's demise. It is our opinion that disciplinary measures to which a member is subject in any misconduct are sufficient and that penalties adversely affecting pension entitlements should not continue *ad infinitum*.

We recommend a repeal of the extraordinary powers under paragraph 11(4)(b) and made retrospective so that anyone penalized under the existing enactments would have received the same benefits as persons to whom such provisions did not apply.

The provisions of paragraph 22(1) and (2) deal with compassionate allowances which shall be granted to surviving children of deceased officers but are not addressed in Bill

[Traduction]

En outre, des modifications appropriées devraient être apportées au projet de loi C-55 pour faire en sorte que le gouvernement se conforme aux dispositions législatives existantes en vertu de la Loi sur les normes de prestations de pension et la Charte canadienne des droits et libertés. Des modifications de ce genre seraient conformes à la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires et à d'autres lois fédérales, plutôt que de témoigner d'un principe de deux poids, deux mesures.

Nous demandons de plus que la prestation au survivant s'étende à un conjoint qui a épousé le cotisant après l'âge de 60 ans, sans que ne s'appliquent les réductions projetées. On a calculé que les comptes de pension en question pourraient facilement permettre le versement de ces prestations au survivant, quel que soit le moment du mariage. Il est injuste d'accorder de pleines prestations au survivant aux personnes dont le conjoint était âgé de moins de 60 ans moins un jour au moment du mariage, et de ne pas accorder les mêmes droits au conjoint qui était âgé de 60 ans et un jour.

Nous recommandons que l'article 71 soit aboli, du moins les dispositions en vertu desquelles la pension d'un cotisant peut être réduite de façon à permettre le versement d'une pension au conjoint survivant, et qu'il ne s'applique pas au conjoint survivant s'il est admissible à des prestations, quel que soit son âge et l'époque du mariage.

En ce qui concerne l'article 11 de la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, l'alinéa 4b) de cette loi traite de la question d'un cotisant qui peut être forcé à prendre sa retraite de la GRC, et accorde au Conseil du Trésor le pouvoir discrétionnaire de réduire, en tout ou en partie, les prestations auxquelles le cotisant aurait droit. Nous croyons que le fait d'accorder un pouvoir discrétionnaire de ce genre au Conseil du Trésor n'est pas conforme aux principes actuels et qu'une pension est un droit acquis qui ne devrait pas être soumis à des rajustements arbitraires.

Nous sommes renversés par le fait que des membres du corps de police qui ont été mis à la retraite pour inconduite il y a 15 ou 20 ans continuent d'être pénalisés à ce jour par des réductions de pension. Malheureusement, des veuves innocentes sont aussi pénalisées de ce fait. À notre avis, les mesures disciplinaires auxquelles est soumis un membre en raison d'inconduite sont suffisantes, et les pénalités qui affectent l'admissibilité aux pensions ne devraient pas se poursuivre indéfiniment.

Nous recommandons l'abrogation des pouvoirs extraordinaires prévus à l'alinéa 11(4)b) et nous recommandons que toute personne pénalisée en vertu de cette disposition reçoive les mêmes prestations que les personnes auxquelles des dispositions de ce genre ne s'appliquent pas.

Les dispositions des paragraphes 22(1) et (2) concernent les allocations versées pour cause humanitaire qui devraient être versées aux enfants d'agents décédés, mais elles ne se retrou-

[Text]

C-55. We believe that the amount specified in paragraphs 22(1) should be more compassionate and the wording "in great need" in paragraph 22(2) be repealed.

Paragraph 49 of that act gives a minister discretionary power in the disposition of lump sum benefits when a contributor dies without leaving a widow. Lump sum is described as the commuted value of pensions which would have been payable if the contributor had been survived by a widow. We are concerned that, under current legislation, the minister is not bound by any express wish or instrument in writing of such person in regard to the disposition of the said lump sum.

We recommend that Bill C-55 include an amendment to paragraph 49 under the Royal Canadian Mounted Police Pension Continuation Act whereby a lump sum, if not payable to a widow, would become part of the estate of the contributor. Furthermore, that for the purposes of paragraph 49(1), the minister be bound by any express wish or instrument in writing, and that paragraph 49(2) which states that the minister is not bound be amended accordingly.

We are gravely concerned that there is no provision from clause 91 onward for a Pension Advisory Committee similar to that provided by clause 75 under the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act. The effect is such that there are no means for annuitants under this statute to be heard and to bring about desired changes. It is our position that clause 75 in Bill C-55 be expanded to incorporate the Royal Canadian Mounted Police Pension Continuation Act.

By way of conclusion, the members of the Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association are dismayed that, over the years, the force has advanced a lengthy list of amendments for improvements to pension rights of members, pensioners and dependents, but that very few have been addressed in this or other legislation. We sincerely hope that the committee in the Senate, our last level of appeal in this round, will be instrumental and effective in bringing about the necessary amendments to the present government initiatives dealing with pension rights and benefits.

That is our position statement, Mr. Chairman. Before you go on to questions, I would like to express our regret that time and circumstances did not allow us to present this written brief to you in both languages. If you wish, we can have that done, unless you prefer to do so through your own resources.

[Traduction]

vent pas dans le projet de loi C-55. Nous croyons que le montant précisé au paragraphe 22(1) devrait témoigner de plus de compassion, et que l'expression «en grand besoin» du paragraphe 22(2) devrait être éliminée.

L'article 49 de cette loi accorde au ministre des pouvoirs discrétionnaires quant à la façon de disposer des prestations en une somme globale lorsqu'un cotisant décède sans laisser de veuve. Le montant forfaitaire est décrit comme étant d'égale valeur aux pensions qui auraient été payables si une veuve avait survécu au cotisant. Nous sommes préoccupés par le fait que le texte actuel fait en sorte que le ministre n'est pas lié à un vœu exprimé ni par une pièce écrite quant à la façon de disposer de cette somme globale.

Nous recommandons que l'article 49 du projet de loi C-55 concernant la Loi sur la continuation des pensions de la Gendarmerie royale du Canada prévoie le versement d'une somme globale à la succession du cotisant, si elle ne peut être payée à sa veuve. En outre, aux fins du paragraphe 49(1), nous voudrions que le ministre puisse être lié par un vœu exprimé ou par une pièce écrite et que le paragraphe 49(2), qui stipule que le ministre n'est pas lié, soit modifié en conséquence.

Nous sommes grandement préoccupés par le fait qu'il n'existe aucune disposition dans les articles 91 et suivants qui prévoie la création d'un comité consultatif sur les pensions semblable à celui qui est prévu à l'article 75 concernant la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada. À cause de cela, les rentiers ne disposent d'aucun moyen en vertu de cette loi de se faire entendre et de faire en sorte d'apporter les modifications souhaitées. À notre avis, l'article 75 du projet de loi C-55 devrait être étendu à la Loi sur la continuation des pensions de la Gendarmerie royale du Canada.

En guise de conclusion, les membres de l'Association des anciens de la Gendarmerie royale du Canada déplorent le fait qu'au cours des ans le corps de police ait mis de l'avant une longue liste de modifications visant à améliorer les droits de ses membres, rentiers et personnes à charge relativement aux pensions, mais que très peu de ces modifications aient été abordées dans cette loi ou dans d'autres. Nous espérons sincèrement que le Comité sénatorial, qui est notre dernière instance d'appel, jouera un rôle capital et fera tout en son pouvoir pour présenter des modifications nécessaires quant aux initiatives gouvernementales actuelles ayant trait aux droits et aux prestations de pension.

C'était là notre énoncé de principe, Monsieur le président. Avant de passer à la période de questions, permettez-moi de vous dire que nous regrettons que le temps et la conjoncture ne nous aient pas permis de vous présenter le mémoire dans les deux langues. Si vous le désirez, nous pouvons le faire traduire, à moins que vous ne préfériez vous en charger.

[Text]

The Acting Chairman: Thank you, sir. We do prefer to get them in both official languages. As a matter of fact, we are obliged to have them in both official languages. I will take steps to see that this one is translated as quickly as possible. We thank you for your concern.

Are there any questions that honourable senators wish to address to these witnesses?

I note, sir, that you are quite concerned about the consultation process which does not appear to be adequate in your estimation. That same problem was raised by the previous witness. The previous witness talked about a joint management board. Have you given any thought to that at all? Or would you not go that far but prefer to see an effective advisory board?

Mr. Ewashko: It is my understanding, Mr. Chairman, that the Pension Advisory Committee is a brand new vehicle which would be set up to provide advice to the minister. The Pension Management Board, as I understand it, is envisioned as a higher level group, a separate group which would, in fact, be responsible for managing the various pension funds.

The Acting Chairman: Thank you, I understand.

Mr. Jack McMahon, Member, Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association: I would like to say that, as the editor of the newsletter, we report to the members on our position and on our proposal to the Senate.

On the issue of later marriage, we have heard from about half a dozen of our members who have married after 60. Usually they are not even aware that their second spouse will have no benefits at all. It is quite disturbing to our members, the cost of covering this kind of a benefit would be very small, yet it certainly is very much a concern to the small number of people who have been touched. In the cases which I heard about, there had been no other kind of insurance coverage for their spouse should they predecease their spouse. That only affects a few people.

The other issue I mention covers every pensioner. It has been raised in our newsletter and I have had some response. I would like a response and a reason why the legislation has not been changed to provide a 60 per cent survival benefit for a spouse.

Under the Pension Benefit Standards Act of 1985, the government has required that agencies and corporations that are federally regulated have this kind of a surviving pension. It is a federal law.

The Members of Parliament in the Senate have granted 60 per cent survival benefit to their own spouses. But the civil servants, the military and the Mounted Police are not granted this survivor's benefit. This is definitely a double standard and

[Traduction]

Le président suppléant: Merci, Monsieur. Nous préférons effectivement obtenir les mémoires dans les deux langues. À vrai dire, nous sommes obligés de les faire traduire. Je prendrai les mesures voulues pour faire en sorte que le vôtre le soit le plus rapidement possible. Nous vous remercions de votre sollicitude.

Honorables sénateurs, y a-t-il des questions que vous voudriez poser à ces témoins?

Je remarque, Monsieur, que vous avez de vives préoccupations concernant le processus de consultation qui, selon vous, ne semble pas adéquat. Le témoin précédent a soulevé le même problème. Il a parlé de comités de gestion conjoints. Avez-vous accordé un peu d'attention à cette idée? Ou préféreriez-vous la création d'un comité consultatif efficace?

M. Ewashko: D'après ce que je comprends, Monsieur le président, le comité consultatif sur les pensions est un tout nouveau véhicule de transmission de conseils au ministre. Le comité de gestion des pensions, d'après ce que je comprends, serait considéré comme un groupe de niveau supérieur, un groupe distinct qui serait, en fait, chargé d'administrer les divers fonds de pension.

Le président suppléant: Je comprends. Merci.

M. Jack McMahon, membre, Association des anciens de la Gendarmerie royale du Canada: J'aimerais dire, à titre de rédacteur du bulletin, que nous faisons rapport à nos membres de notre position et de notre proposition au Sénat.

En ce qui concerne le mariage tardif, environ une dizaine de nos membres se sont mariés après l'âge de 60 ans. Habituellement, ils ne savent même pas que leur second conjoint ne sera pas admissible aux prestations. Cela les dérange beaucoup, il en coûterait très peu pour prévoir ce genre de prestations, et pourtant, cela soulève beaucoup de préoccupations chez les quelques personnes qui ont été touchées. Dans les cas dont j'ai entendu parler, le conjoint n'était visé par aucune autre assurance si le membre décédait avant lui. Cela ne touche que quelques personnes.

L'autre question dont j'ai parlé touche chaque retraité. Nous en avons parlé dans notre bulletin, et j'ai obtenu certaines réactions. J'aimerais qu'on m'explique pourquoi la loi n'a pas été modifiée de façon à prévoir des prestations au conjoint survivant équivalant à 60 p. 100.

En vertu de la Loi sur les normes de prestations de pension de 1985, le gouvernement a exigé des organismes et des sociétés sous réglementation fédérale qu'ils prévoient ce genre de pensions au conjoint survivant. C'est une loi fédérale.

Les sénateurs ont accordé des prestations au survivant de 60 p. 100 à leur propre conjoint. Les fonctionnaires civils, les militaires et les membres de la Gendarmerie royale n'ont pas droit à cette prestation au survivant. Il s'agit nettement d'un

[Text]

our membership would really like to have an answer for that. Why are there two standards? I would like to report that response in our next letter.

The Acting Chairman: Have you asked the minister? We do not dream up these laws. We try to examine them and see what motivates them. I suggest that perhaps a letter to the appropriate authority being the minister would bring a more prompt answer than we can give you. We would have to go to the same source for that answer.

Mr. McMahon: I understand the Mounted Police itself has made these proposals, as well as the Veterans' Association. We did not get a straight answer from the House of Commons committee. We realize this is not the new modern Senate which we will have, but we thought we might find one "E" in there, the effective "E". How do senators feel about it? Perhaps I can report that.

Senator Stewart: On the first of the two points just raised, I wonder if the witness could tell us the origin of this notion that a spouse, acquired after the age of 60 would not be eligible for survivor benefits? What was the rationale behind that? I wonder if the rationale was to prevent members of the force from entering into matrimony in order to confer a benefit upon the new spouse?

Mr. McMahon: Yes, it definitely has been, and it is part of a whole series of punitive measures that used to be part of this act, including what they used to call the "gold diggers" clause. If you married a woman that was 20 years younger than yourself, that woman would have no survivor benefits. There was also a clause that if you were a disreputable character or you were wealthy, you were not entitled to benefits. Most of these, under the more enlightened legislation of our day, have fallen away. This is a remaining part of a series of conditions under which a member of the force or his surviving spouse could collect a pension.

These measures relate particularly to older members when their first wife is deceased. For a few members, it is their first marriage. Of course the Mounted Police restricted marriage for many years. At one time, it was seven years plus, acquired amount of money, and approval of the commissioner. So then we would end up in later marriages.

But you are right. That was what the original intent of that clause, which is a remaining clause from a series of clauses which reduced or restricted pensions. We do not think it is appropriate in this day and age.

[Traduction]

politique de deux poids deux mesures, et nos membres aimeraient réellement savoir pourquoi il en est ainsi. Pourquoi y a-t-il deux normes? J'aimerais pouvoir fournir la réponse dans notre prochain bulletin.

Le président suppléant: Avez-vous demandé au ministre? Ces lois ne sortent pas des limbes. Nous essayons de les examiner et de voir ce qui les motive. À mon avis, l'envoi d'une lettre à l'autorité compétente, c'est-à-dire le ministre, amènerait une réponse plus rapide que ce que nous pouvons vous fournir. Nous devons aller à la même source que vous pour obtenir la réponse.

M. McMahon: D'après ce que j'ai compris, la Gendarmerie royale s'est elle-même occupée de ces propositions, tout comme l'Association des anciens. Nous n'avons pas eu de réponse directe de la part du Comité de la Chambre. Nous réalisons que nous ne pourrions avoir accès au nouveau Sénat moderne, mais nous avons pensé trouver au moins un «E» ici, le «E» pour efficace. Qu'en pensent les sénateurs? Peut-être que je pourrais faire rapport là-dessus.

Le sénateur Stewart: En ce qui concerne le premier point dont vous venez de parler, je me demande si le témoin pourrait nous dire d'où vient la notion selon laquelle un conjoint avec qui on commence à vivre à l'âge de 60 ans ne serait pas admissible aux prestations au survivant? Quel est le bien-fondé de cette mesure? Je me demande si cela visait à empêcher des membres du corps de police de contracter un mariage de façon à assurer des prestations au nouveau conjoint.

M. McMahon: Oui, à coup sûr, et cela fait partie de toute une série de mesures punitives qui ont déjà fait partie de cette loi, y compris ce que les anglophones appelaient la clause «gold diggers», contre les jeunes profiteuses. Si vous épousiez une femme qui était de 20 ans plus jeune que vous, cette femme ne recevrait pas de prestations au survivant. Une autre disposition encore disait que les personnes de mauvaise réputation et les riches n'avaient pas le droit aux prestations. La plupart de ces dispositions, dans le contexte d'une législation qui est plus éclairée de nos jours, ont disparu. Ce qui reste ici est une série de conditions dans lesquelles un membre des corps policiers ou son conjoint survivant peuvent toucher une pension.

Les mesures s'appliquent particulièrement aux membres d'âge mûr dont la première femme est morte. Pour certains, c'est leur premier mariage. Bien sûr, la Police montée a imposé des restrictions au mariage pendant bien des années. À un moment donné, il fallait sept ans de service ou plus, l'accumulation d'un certain montant et l'approbation du commissaire. Les gens, alors, se mariaient plus tard.

Mais vous avez raison. C'était le but initial de cette disposition, qui figure dans ce qui reste d'une série de dispositions qui réduisaient ou restreignaient les pensions. À notre avis, cela ne convient pas de nos jours.

[Text]

Senator Stewart: On your second point, I must say that I would find it very difficult to support standards for members of the Senate or House of Commons which were more advantageous to those members than to members of the public service or the police. I would be laughed off the platform if I tried to defend that distinction.

Mr. McMahon: Would any other senator care to defend it? Let me report that the senators at least considered this proposition reasonable and that we all share the same survivor benefits under federal service pensions.

The Acting Chairman: You can certainly report that this outgoing Senate was very sympathetic and understood your opposition exactly. You can mention in your newsletter that you fully expect the same sort of sympathetic hearing from our successors.

Senator Stewart: Would it be fair to ask that the witnesses go on record as in favour of equitable pensions for senators—equitable, that is, with members of the House of Commons?

The Acting Chairman: I think you can safely say that this Senate certainly supports that principle.

I want to thank you very much, gentlemen, for your comprehensive brief. You have been very helpful, and we shall certainly study it carefully and consider all the things you have told us.

Honourable senators, we are running a little ahead of time, which is a very pleasant change for this committee. I do believe, however, that the next set of witnesses—who are not due to appear until 11:30—are with us now. If the Organization of Spouses of Military Members of Canada would care to take their places at the table, we would be delighted to hear them. Perhaps you could introduce yourself and your colleague.

Ms Lucie Laliberté, Spokeswoman, Organization of Spouses of Military Members (Canadian): Honourable senators, I am Lucie Laliberté and Betty Alce is our secretary.

The Acting Chairman: If you have a formal written presentation, you may proceed to present it and leave us a little time for questions afterwards.

Ms Laliberté: Honourable senators, I have prepared a summary of our brief, which is at the end or near the end of the package that I have presented to the committee. I have the presentation itself, and proposed amendments are there as well. There are also two recent clippings from the *Ottawa Citizen*.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: À propos de votre deuxième point, je dois dire que j'aurais beaucoup de difficulté à justifier que les membres du Sénat ou de la Chambre des communes bénéficient d'un régime plus avantageux que les membres de la fonction publique ou de la force policière. Je serais couvert de ridicule si j'essayais de défendre une telle distinction.

M. McMahon: Y a-t-il un autre sénateur qui voudrait le faire? Permettez-moi de noter que les sénateurs ont tout au moins considéré cette proposition comme raisonnable et que nous avons tous droit aux mêmes prestations au survivant dans la fonction publique fédérale.

Le président suppléant: Vous pouvez certainement rapporter que ce Sénat sortant était très ouvert et comprenait tout à fait que vous vous opposiez à cette idée. Vous pouvez mentionner dans votre bulletin que vous en attendez tout autant de nos successeurs durant les audiences à venir.

Le sénateur Stewart: Convierait-il de demander aux témoins de déclarer pour le compte rendu qu'ils sont en faveur d'une pension équitable pour les successeurs—c'est-à-dire qui corresponde à celle des membres de la Chambre des communes?

Le président suppléant: Vous ne risquez pas de vous tromper en disant que ce Sénat est certainement en faveur de l'idée.

Merci beaucoup, Messieurs, de nous avoir présenté ce mémoire exhaustif. Vous nous avez beaucoup aidé et nous allons certainement l'étudier soigneusement et tenir compte de tout ce que vous nous avez dit.

Honorables sénateurs, nous avons pris un peu d'avance sur l'horaire, ce qui est un changement très agréable pour notre comité. Je crois, toutefois, que les prochains témoins—qui doivent comparaître seulement à 11 h 30—sont déjà arrivés. Si les représentantes de l'Organisation des conjoints de militaires du Canada veulent bien prendre place à la table, nous serions enchantés d'entendre leur témoignage. Vous pourriez peut-être vous présenter, vous et votre collègue.

Mme Lucie Laliberté, porte-parole, Organisation des conjoints de militaires du Canada: Honorables sénateurs, je m'appelle Lucie Laliberté, et voici Betty Alce, ma secrétaire.

Le président suppléant: Si vous avez préparé un exposé officiel, je vous invite à le présenter et à nous laisser un peu de temps par la suite pour des questions.

Mme Laliberté: Honorables sénateurs, j'ai préparé un résumé de notre mémoire, qui se trouve vers la fin de la documentation que j'ai remise au Comité. J'ai le mémoire ici, aussi bien que les modifications proposées. Il y a aussi deux coupures de presse tirées d'éditions récentes du *Ottawa Citizen*.

[Text]

To give you some background, the Organization of Spouses of Military Members was founded in 1985 in Alberta as a national support and advocacy group for spouses of current and retired members of the Canadian Armed Forces. We will be speaking to strictly the Canadian Forces Superannuation Act as opposed to any of the other acts.

There has been a fundamental change in attitude towards pensions on marriage breakdown, and the government plans have not kept up to those fundamental changes. Provincial regimes of family law and reports no longer consider pensions to be the exclusive property of the plan member. This has a specific impact on women. In particular, the National Council of Welfare recently issued a report which stated that the poorest elderly women are widows who centered their lives on their husbands and children and did not acquire adequate savings and pension income. It also found that the main causes for women's poverty were child care responsibilities, marriage breakdown and widowhood.

Canadian Social Trends, a publication from Stats Canada, printed an article last winter called *Falling Through the Cracks* which stated that divorces have continued to increase, and remarriage rates for women in the 50 to 64 age group remain very low.

The military lifestyle exacerbates all of these problems. Military wives subordinate their interests to those of their husbands and to their husband's careers. In addition, military wives give up their own pension benefits because of the military lifestyle, the number of transfers involved, and the number of times military members are away on courses and on duty for their country.

In fact we have with us here today an individual who was a member of the military herself, but who was forced to leave the military when she married. Up until 1974, if a woman got pregnant, she had to leave the military. So those women have given up their own military pensions when they married someone in the military.

Pension is considered to be security for retirement, and it is now considered to be earned by the marriage partnership. It was accepted by the Supreme Court of Canada in the *Clark* decision that the wife's contribution to the marriage partnership enabled Mr. Clark to maintain his employment and accumulate pension benefits. This was a case of a military marriage. This is true of virtually all military spouses.

[Traduction]

Je vais vous placer dans le contexte: fondée en 1985 en Alberta, l'Organisation des conjoints de militaires est un organisme national de soutien et de pression pour les conjoints de membres en service ou à la retraite des Forces armées canadiennes. Nous allons parler uniquement de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes, par opposition à toute autre loi.

Il y a eu un changement fondamental d'attitude en ce qui concerne les pensions quand il y a rupture entre deux personnes mariées, et les régimes du gouvernement n'ont pas évolué au fil de ces changements fondamentaux. Selon le droit de la famille dans les provinces, les pensions ne sont plus considérées comme étant la propriété exclusive du cotisant aux fins des régimes et des rapports connexes. Cela a des répercussions bien précises sur les femmes. En particulier, le Conseil national du Bien-être a produit récemment un rapport où il dit que les femmes âgées les plus pauvres sont les veuves qui ont centré leur vie sur leur mari et sur leurs enfants sans obtenir suffisamment d'épargnes et de revenus de pension. Il a aussi été constaté que les causes principales de la pauvreté chez la femme sont la responsabilité de la garde des enfants, les ruptures conjugales et le veuvage.

La revue *Tendances sociales canadiennes*, publication de Statistique Canada, a publié l'hiver dernier un article intitulé «Falling Through the Cracks», où on disait que le nombre de divorces a continué à augmenter et que la proportion de femmes qui se mariaient de nouveau entre 50 et 64 ans demeurait très faible.

La vie militaire aggrave tous ces problèmes. Les femmes de militaires subordonnent leurs intérêts à ceux de leur mari et à sa carrière. De plus, les femmes de militaires renoncent à leurs propres prestations de retraite en raison de la vie militaire, du nombre de mutations et de toutes les fois où les militaires sont partis suivre un cours ou faire leur service dans un autre pays.

De fait, la personne que nous avons avec nous aujourd'hui ici était elle-même militaire, mais elle a été contrainte de quitter les Forces quand elle s'est mariée. Jusqu'en 1974, si une femme devenait enceinte, elle devait quitter l'armée. Il y a donc eu des femmes qui ont renoncé à leur propre pension en tant que militaire quand elles ont épousé un autre membre des Forces.

La pension est considérée comme une forme de sécurité pour les retraités; aujourd'hui, on estime que l'union conjugale donne droit. La Cour suprême du Canada a accepté dans l'arrêt *Clark* l'argument selon lequel la contribution de sa femme à l'union conjugale a permis à M. Clark de conserver son emploi et d'accumuler des crédits de pension. C'était un mariage militaire. Cela vaut pour presque toutes les épouses de militaires.

[Text]

There are current inequities in the pension system. First, there is no method of enforcing a property entitlement. If there are no other assets to be traded off on a marriage breakdown, the contributor's spouse must act as the trustee. If the contributor dies, the non-contributor's spouse ceases to collect the cheque.

Up to 50 per cent of the benefit can be attached, but only to satisfy an agreement or order for child or spousal support. So if it is given as a property entitlement, the spouses cannot use the Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act (GAPDA) to get a cheque in their own name. As a result, spouses of limited means have compromised their property rights and opted to obtain their pension entitlement as support so that they could get that cheque in their own name in anticipation of problems collecting their pension entitlement. In fact they were told, when they called Treasury Board or when they spoke to lawyers, to make sure they have a clause in their agreement that said that their pension entitlement was being taken as invariable support. The problem with support is that it can be varied if the need of the person changes or the ability of the contributor spouse changes.

The other problem is with survivor benefits. Currently, the recipient of the survivor benefit on the death of the contributor member is determined by marital status of both spouses at the time of the contributor's death. The most stark example of this occurs if the parties are separated, the contributor has a common-law spouse, and the other spouse is living with a man. She is deemed to pre-decease him. She is deemed dead, which seems to be the ultimate legal fiction. She is alive, but this is how her rights are taken away from her. It is a double standard because they both have a common-law spouse. This occurs even in marriages where the contributor spouse has been there through a marriage of 30 years. He or she will now have a common-law spouse of a year who will get all of the survivor benefits. There are other examples in my brief of other scenarios.

Bill C-55 is designed to alleviate some of those problems, and it is a step in the right direction. However, there are still inequities in Bill C-55 and the way it splits the pension. First of all, the federal government is being inconsistent. The Pension Benefits Standards Act is applied by the federal government. It is imposing standards on other employers that it does not meet itself. Some of these standards relate to the methods evaluation. The Pension Benefits Standards Act does not prescribe methods evaluation. The parties are free to have their actuarial assessments done, and the plan will allow all or part of that to be transferred out.

Treasury Board has indicated that some of the ancillary features that are quite rich in these plans may not be considered

[Traduction]

Le régime de pensions est actuellement marqué par des injustices. D'abord, il n'y a pas de méthode pour faire appliquer les droits de propriété. S'il n'y a pas d'autres éléments d'actif à offrir en échange quand il y a rupture conjugale, le conjoint du cotisant doit agir à titre de fiduciaire. Si le cotisant meurt, le conjoint non cotisant cesse de recevoir les chèques.

Il est possible de faire saisir jusqu'à concurrence de 50 p. 100 des prestations, mais seulement en application d'une entente ou d'une ordonnance de soutien à la femme ou à l'enfant. Par conséquent, si la pension est accordée à titre de droit de bien, le conjoint ne peut recourir à la Loi sur la saisie-arrêt et la distraction des pensions pour faire émettre les chèques à son nom. Résultat: les conjoints qui n'ont pas beaucoup d'argent mettent en jeu leurs droits de propriété et optent pour le crédit des pensions, de façon à obtenir le chèque à leur nom, pour ne pas avoir de problème à toucher la pension. De fait, on leur a dit—quand elles ont appelé le Conseil du Trésor ou consulté un avocat—de préciser dans leur entente que le droit de pension s'octroyait à titre de soutien fixe. La difficulté que pose la mesure de soutien, c'est qu'elle peut varier si les besoins de la personne ou la capacité du conjoint cotisant changent.

L'autre difficulté concerne les prestations au survivant. À l'heure actuelle, le bénéficiaire de prestations au survivant est déterminé selon l'état de famille des deux conjoints au moment du décès du cotisant. L'exemple le plus frappant est le cas où les deux parties sont séparées, le cotisant a un conjoint de fait et la femme vit avec un autre homme. À ce moment-là, elle est réputée décédée avant lui. Elle est réputée morte, ce qui relève de la plus grande fiction juridique. Elle est toujours en vie, mais c'est de cette façon qu'on lui enlève ses droits. Dans ce cas, chacun a un conjoint de fait: c'est deux poids, deux mesures. Cela se produit même dans le cas où le conjoint cotisant a été marié pendant 30 ans. La personne qui est son conjoint de fait depuis un an touche toutes les prestations de survivant. Mon mémoire présente d'autres exemples, d'autres scénarios.

Le projet de loi C-55 est conçu pour pallier certaines de ces difficultés, et c'est un pas dans la bonne direction. Par contre, il y a encore des injustices dans ce projet de loi, dans la façon dont on partage les droits. Premièrement, le gouvernement fédéral n'est pas constant. C'est lui qui applique la Loi sur les normes de prestations de pension. Il impose aux autres employeurs des normes qu'il n'applique pas lui-même. Certaines de ces normes ont trait aux méthodes d'évaluation. La Loi sur les normes de prestations de pension ne prescrit pas de méthode d'évaluation. Les parties sont libres de faire faire leur propre évaluation actuarielle, et le régime permet un transfert de sortie pour l'intégralité ou une partie de la pension.

Le Conseil du Trésor a indiqué que certaines des mesures accessoires qui foisonnent dans ces régimes n'entrent pas tou-

[Text]

when the pension is valued, such as the survivor benefit or indexing. They may choose to use a higher interest rate than is normally used by actuaries, which would erode the present actuarial value of the pension. They could choose a method evaluation such as the termination method, which could result in even lower values. This would mean that the maximum amounts allowed to a spouse to be transferred out of the plan would be considerably less than half of the actual worth of the benefit to the member spouse.

There is a proposed 50 per cent cap, which is also inconsistent with the PBSA. As I mentioned, there is no cap on the PBSA. Sometimes in a marriage breakdown there is an unequal division of assets that is either ordered by a judge, because it would be unconscionable to do otherwise, or because it has been agreed by the parties themselves that this is the only way to divide assets. What this legislation will do is prevent them from taking any more than 50 per cent of what Treasury Board has decided is the value of the pension. So the spouse who has been given the unequal division will still have to go some place else to try and enforce her legitimate interest in the pension. We are not sure if she will be able to use GAPDA and perhaps claim part of it as support, but we are still left with the problem that if the contributor dies, her part of her property entitlement will disappear.

Sometimes the assumptions used by the private actuaries, as I just mentioned, are higher than what might be used by the plan. So, again, you might have a privately assessed value that is quite a bit higher than what Treasury Board is saying. In that case, we are still left with a situation where the spouse will have to find some other way of enforcing that part of her pension entitlement.

It seems silly to be putting forth this legislation when these problems already exist. It is known to the Ontario government. They in fact brought in a proposal in 1989 to change that. In 1987, they changed the 100 per cent allowance in the plan to 50 per cent. Within two years they knew that this was unfair and it needed to be changed. There was a change in government before the proposal was changed, and it is currently 50 per cent in Ontario. This really leaves spouses in a difficult position in enforcing rights that have been given to them either by contract or by a judge after a trial.

The method of obtaining the division of assets is also inconsistent with the Pension Benefits Standards Act which allows for three methods. I have outlined those on pages 5 and 6 of my brief. However, the new Pension Division Act will only allow for one method, and that is a lump sum transfer up to 50 per cent of what Treasury Board decides is the value of

[Traduction]

jours en ligne de compte quand on fixe la valeur de la pension, par exemple, à l'indexation ou à l'établissement d'une pension au survivant. On peut choisir d'appliquer des taux d'intérêt plus élevés que ceux qu'utilisent normalement les actuaires, ce qui a pour effet d'éroder la valeur actuarielle de la pension. On pourrait choisir la méthode de cessation, qui donne des résultats encore plus faibles. À ce moment-là, le montant maximal du transfert de sortie que peut faire effectuer un conjoint serait nettement inférieur à la moitié de la valeur réelle de la prestation du cotisant.

On propose de fixer un plafond de 50 p. 100, ce qui est aussi incompatible avec la Loi sur les normes de prestations de pension. Comme je l'ai fait remarquer, cette loi ne prévoit pas de plafond. Parfois, quand il y a rupture conjugale, les biens sont répartis inégalement, soit parce que le juge l'ordonne, car il serait honteux de faire autrement, soit parce que les parties s'accordent pour dire que c'est la seule façon de le faire. Le projet de loi empêchera les gens de prendre plus de 50 p. 100 de ce que le Conseil du Trésor détermine comme étant la valeur de la pension. Par conséquent, le conjoint visé par cette répartition inégale des biens devra aller ailleurs pour essayer d'obtenir sa part légitime de la pension. Nous ne pouvons dire avec certitude qu'elle pourra recourir à la Loi sur la saisie-arrêt et peut-être revendiquer une partie de la pension à titre de soutien, mais un problème demeure: si le cotisant meurt, sa part à elle des droits de propriété disparaît.

Parfois, les chiffres des hypothèses actuarielles du secteur privé, comme je viens de le faire remarquer, sont plus élevés que ceux qui seraient associés au régime. Encore une fois, la valeur établie dans le secteur privé peut être légèrement supérieure à ce que dit le Conseil du Trésor. Dans un tel cas, il demeure que le conjoint doit trouver une autre façon de toucher cette partie de la pension.

Ça me semble ridicule de présenter ce projet de loi quand tous ces problèmes existent déjà. Le gouvernement ontarien en sait quelque chose. Il a présenté en 1989 une proposition sur ce point. En 1987, il a réduit l'allocation du régime de 100 p. 100 à 50 p. 100. Il a suffi de deux ans pour qu'il s'aperçoive que c'était injuste et qu'il fallait changer les choses. Il y a eu un nouveau gouvernement avant que la proposition ne soit changée, et elle se situe actuellement à 50 p. 100 en Ontario. Cela a pour effet de mettre le conjoint dans une situation très difficile s'il veut faire exécuter un droit qui lui a été accordé par un contrat ou encore par un juge.

La façon de répartir les éléments d'actifs ne cadre pas non plus avec les dispositions de la Loi sur les normes de prestations de pension, qui prévoit trois méthodes à ce sujet. Je les ai décrites aux pages 5 et 6 de mon mémoire. Toutefois, la Loi sur le partage des droits de retraite ne prévoirait qu'une méthode, soit le transfert d'un montant forfaitaire pouvant

[Text]

the pension benefit. This removes most of the flexibility for the non-member spouse.

One of the most important changes we would like to see is to have a trust imposed on the plan, whereby each spouse could get their entitlement on a monthly basis by a cheque out of the plan. The government is already doing this under GAPDA for support. It should not be that difficult. We have been told it might pose some administrative problems, but they are already doing it under GAPDA. Spouses would be willing to pay an administrative fee, as long as it was reasonable, in order to get that type of split out of the plan.

The most serious problem, in our view, is the limited retroactivity of the transition clause. Pensions are accumulated over a long period of time. Most of our members who are having problems with this were married for 20 or 30 years, under conditions of military service life.

Most women who have been lobbying for changes in this legislation for the last decade will be left out of these changes. The discriminatory survivor benefit clauses, such as the "deemed dead" provision which I just mentioned, have not been addressed by these changes. They have severed off the survivor benefit from this pension split, but they are really inextricably linked and should not have been separated.

Women who received the pension as support rather than as an asset, or who received inadequate or no support after long marriages, are completely left out. Under the hybrid clauses, which I also mentioned earlier, women changed the asset to support. It says in their agreement that it is really an asset but it is being taken as invariable support. These women might not be allowed to apply for this, even though they would meet all of the other requirements. We have been told that the regulations will probably state that these women will be entitled to apply, but we would like a guarantee in this legislation, rather than in the regulations, that those women will not be disadvantaged because they took the advice of their lawyers and Treasury Board.

There is also a clause which provides that if a member died prior to February 14, when the legislation was introduced, even though the women otherwise meet the transition requirements, they will be left out of the provisions. This affects a very small number of women, but we already have one member whose husband died in December. This provision came into effect in February and a common law spouse has

[Traduction]

aller jusqu'à 50 p. 100 de la valeur de la prestation de pension tel qu'elle est déterminée par le Conseil du Trésor. Cela enlève beaucoup de liberté d'action au conjoint non cotisant.

Un des changements les plus importants que nous aimerions voir se réaliser, c'est d'imposer une fiducie au régime, si bien que chaque conjoint pourrait toucher le chèque auquel il a droit à tous les mois. Le gouvernement le fait déjà là où la Loi sur la saisie-arrêt s'applique à des fins de soutien. Cela ne devrait pas être trop difficile. On nous a dit qu'il pourrait y avoir certaines difficultés sur le plan administratif, mais cela se fait déjà avec la Loi sur la saisie-arrêt. Les conjoints seraient prêts à assumer des frais administratifs, dans la mesure où ils sont raisonnables, pour obtenir ce genre de partage.

Le problème le plus grave, à notre avis, c'est la rétroactivité limitée de la disposition de transition. Les pensions s'accumulent sur une longue période. La plupart de nos membres qui ont de la difficulté à ce sujet ont été mariés pendant 20 ou 30 ans, dans les conditions de vie que représente le service militaire.

La plupart des femmes qui font pression pour modifier ces dispositions législatives depuis dix ans seront laissées pour compte. Les dispositions discriminatoires concernant la prestation au survivant, notamment en ce qui concerne la présomption de décès, dont je viens de parler, n'ont pas été prises en considération dans les changements apportés. On a séparé les questions de la prestation au survivant et du partage des droits, mais elles sont indissociablement liées dans les faits et ne devraient pas être séparées.

Les femmes qui ont touché une pension à titre de soutien plutôt que d'élément d'actif, ou encore celles qui ont reçu un soutien inadéquat, voire aucun soutien après un long mariage, sont complètement oubliées. Selon les dispositions hybrides, dont j'ai aussi parlé plus tôt, les femmes substituaient le soutien à l'actif. Leur entente précise, en fait, qu'il s'agit d'un élément d'actif, mais elles touchent la pension à titre de soutien fixe. Il se peut que ces femmes n'aient pas le droit de le demander, même si elles satisfont à toutes les autres exigences. On nous a dit que le règlement énoncera probablement qu'elles auront le droit de le demander, mais nous voulons que cela soit garanti dans la loi, plutôt que dans le règlement; nous voulons nous assurer que ces femmes ne seront pas désavantagées parce qu'elles ont suivi les conseils de leur avocat ou du Conseil du Trésor.

Il y a aussi une autre disposition: là où le membre meurt avant le 14 février, date à laquelle le projet de loi a été présenté, même si la femme répond autrement aux exigences de la disposition de transition, elle est exclue. Cela touche très peu de femmes, mais nous en connaissons déjà une. Son mari est mort en décembre. La disposition est entrée en vigueur en février, et c'est le conjoint de fait qui touche la prestation au

[Text]

taken the survivor benefit, the supplementary death benefit and CPP survivor benefits, after a marriage of 25 years.

Spouses who now have a vested interest in the pension plan have been left off of advisory committees and will not have representation for the promulgation of the regulations, which will be extensive. We would like, if nothing else, to at least have observer status on the advisory committee and some input into the regulations that will so dramatically affect our future financial security.

As I said earlier, the proposed act is a step in the right direction, but it needs a lot more work to make it fair and equitable to the non-employee spouses, a majority of whom are women. The objectives for most of our members are equal treatment and flexibility, and this legislation does not meet either of those. Having the credit-splitting provisions of the PBSA available under the Pension Benefits Division Act would go a long way to addressing those issues.

I have included an article reporting on a case recently before the Canadian Human Rights Commission entitled, "No wife—no promotion, officer tells tribunal", and another entitled, "Without wife, no posting, general says". This shows the type of support that military spouses have given their husbands in terms of their promotion and their ability to receive the transfers they need for their promotions.

I have also included some proposed amendments. I have touched on most of them in my presentation. As I said, if we get nothing else, the imposition of the trust on the plan with two cheques out of the plan would make a major difference as would more retroactivity in terms of the long-term marriages.

I did not touch on proposal 8 C. as set out on page 11. If we could get an enforcement of the division of assets under GAPDA which did not die, rather just an enforcement of support, that would also help.

We also propose a simple change in the definition of "surviving spouse" in the Canadian Forces Superannuation Act to include a divorced spouse. We are not trying to give a windfall to anyone. Our argument is that in making a determination the proper period to look at is the length of the contribution period, not a single isolated point in time, the time of death of the contributor. The pension is built up over time and it should be split between the people who were there through the contribution period. We are not saying that a common law spouse should never have a pension entitlement, we are saying that

[Traduction]

survivant, la prestation de décès supplémentaire et les prestations au survivant associées au RPC, après un mariage qui a duré 25 ans.

Les conjoints qui ont des droits acquis dans le régime de retraite ne sont pas représentés au comité consultatif, ni encore aux instances qui vont édicter le règlement, qui prendra beaucoup d'ampleur. Nous aimerions, au moins, déléguer un observateur au comité consultatif et avoir notre mot à dire dans un règlement qui aura des conséquences considérables pour notre sécurité financière.

Comme je l'ai dit plus tôt, le projet de loi est un pas dans la bonne direction, mais il reste beaucoup de travail à faire pour le rendre équitable pour tous les conjoints non cotisants, dont la plupart sont des femmes. Les objectifs de la majorité de nos membres sont la souplesse et un traitement égal, et ce projet de loi n'atteint ni l'un ni l'autre. Une excellente façon de redresser la situation serait d'appliquer les dispositions de partage des droits de la Loi sur les normes de prestations de pension dans la Loi sur le partage des prestations de retraite.

J'ai inclus dans la documentation un article sur une affaire qui a récemment été portée devant la Commission canadienne des droits de la personne. L'article est intitulé «No wife—no promotion, officer tells tribunal» (Pas de femme, pas de promotion—un officier au tribunal). Il y a aussi un autre article (Pas de femme, pas de poste—un général). Cela montre que les épouses des militaires y sont pour quelque chose dans les promotions et la capacité d'être mutés pour obtenir de telles promotions.

J'ai aussi inclus quelques propositions de modification. J'ai abordé la plupart d'entre elles durant mon exposé. Comme je l'ai déjà dit, s'il ne faut obtenir qu'une chose, c'est l'imposition d'une fiducie au régime et l'établissement de deux chèques; ce serait une différence majeure, comme le serait une rétroactivité accrue en ce qui a trait aux longs mariages.

Je n'ai pas parlé de la proposition 8 C., page 11. Si nous pouvions obtenir que s'applique le partage des biens prévu dans la Loi sur la saisie-arrêt, plutôt que seulement le soutien, ce serait bien aussi.

Nous proposons également une modification simple de la définition du «conjoint survivant» dans la Loi sur la pension des Forces canadiennes. La définition engloberait aussi le conjoint divorcé. Nous n'essayons pas de faire de cadeau à qui que ce soit. Notre idée, c'est qu'il faut prendre en considération la période de cotisation et non un point fixe dans le temps, soit la date où le cotisant meurt. La pension prend de l'ampleur avec le temps, et elle devrait être partagée entre les personnes qui étaient là au long de la période de cotisation. Nous ne disons pas qu'un conjoint de fait ne devrait jamais

[Text]

she should have it on a pro rata basis through the length of time of the contribution period.

From our viewpoint, that also addresses the problem of marriage after age 60. Most people in the military are not contributing after age 60. My understanding of why that provision was put in is that under the Public Service Superannuation Act the normal retirement age was 65 and it is inequitable not to allow military members to marry up till age 65 because of the early retirement provisions. So it was actually a benefit to military members to allow that, but we argue that the split should go to people who were there through the contribution period. We do not have a problem if there is no other spouse, if this is a first marriage and they have paid their benefits throughout that length of time, but we would disagree with that spouse, in a marriage after age 60, getting an entitlement if she was not there through the contribution period and there was another spouse who was there through that period.

That is basically our presentation.

The Acting Chairman: Thank you very much. That was a very comprehensive, well prepared and well presented brief. Even I could follow it with a great deal of ease.

Senator Stewart: I was going to begin by saying that the presentation was most interesting and enlightening.

What steps have you taken to make these arguments to the sponsors of this bill, that is the government? What progress, perceptible or otherwise, do you think you have made? And if you are not satisfied, as evidently you are not, what is your explanation of why they did not agree with you? I am assuming that they must have had some reason for not agreeing with you, provided, of course, that you had an opportunity to make your case clearly.

Ms Laliberté: You have asked me three questions. First, we filed an action in the Federal Court in December of 1990, specifically on the survivor benefits, and I believe that the Pension Benefits Division Act is a partial response to that action. So we forced the government to bring in the Pension Benefits Divisions Act. We have asked on a number of occasions to have this particular problem severed from all of the major pension changes about which they have been talking for at least 10 or 12 years. I think it is now included in this bill because of that legislation.

We sent numerous letters to Treasury Board and to all of our individual members of Parliament when the committee hearings were being held. In fairness, there were some changes made with which I have not dealt here. We were satisfied with some of those, but they are not substantial changes,

[Traduction]

avoir droit à une pension. Ce que nous disons, c'est que le conjoint de fait devrait en toucher une part proportionnelle, par rapport à la période de cotisation.

De notre point de vue, cela touche aussi au problème de ceux qui se marient après 60 ans. La plupart des militaires ne cotisent plus à ce moment-là. D'après ce que j'en comprends, cette disposition aurait été incluse parce que la Loi sur la pension de la fonction publique fixe l'âge normal de retraite à 65 ans et il ne serait pas juste d'interdire aux militaires de se marier avant l'âge de 65 ans en raison de la retraite anticipée. Cela s'est donc révélé un bienfait pour les militaires, mais nous avançons que le partage des droits doit se faire entre les personnes qui étaient là durant la période de cotisation. Le problème n'existe pas quand il n'y a aucun autre conjoint, quand c'est un premier mariage et que les cotisations ont été versées tout au long de la période, mais nous ne sommes pas d'accord avec l'idée que le conjoint, pour un mariage après 60 ans, ait droit à la pension s'il n'était pas là durant la période de cotisation et qu'un autre était présent à ce moment-là.

Voilà notre exposé.

Le président suppléant: Merci beaucoup. C'était un exposé très complet, bien préparé, bien présenté. Moi-même, j'ai pu le suivre avec beaucoup de facilité.

Le sénateur Stewart: J'allais dire pour commencer que l'exposé était intéressant et instructif au plus haut point.

Qu'avez-vous fait pour présenter ces arguments à l'auteur du projet de loi, c'est-à-dire le gouvernement? Quels progrès, qu'ils soient perceptibles ou non, croyez-vous avoir réalisés? Si vous n'êtes pas satisfait, comme c'est le cas de toute évidence, comment expliquez-vous qu'il ne soit pas d'accord avec vous? Je présume qu'il doit avoir une raison, dans la mesure où vous avez eu l'occasion de présenter vos arguments clairement.

Mme Laliberté: Vous m'avez posé trois questions. Premièrement, nous avons présenté une action en justice à la Cour fédérale en décembre 1990, précisément à propos des prestations au survivant, et je crois que la Loi sur le partage des prestations de retraite est une réaction partielle à cette action. Nous avons donc forcé le gouvernement à proposer la Loi sur le partage des prestations de retraite. Nous avons demandé à plusieurs reprises que ce problème particulier soit traité à part de toutes les autres modifications majeures qu'on se propose d'apporter aux pensions depuis 10 ou 12 ans. Je crois que cela se trouve dans le projet de loi maintenant à cause de la législation.

Nous avons envoyé toute une série de lettres au Conseil du Trésor et à tous les parlementaires au moment où les audiences de votre comité se tenaient. Pour être franche, on a apporté certaines modifications que je n'ai pas abordées ici. Nous étions d'accord avec certaines d'entre elles, mais ce ne

[Text]

they are more changes in process. However, we appreciate that those changes were made.

I had a recent meeting with the executive assistant to Mary Collins and I am expecting to be able to meet with the minister at some point.

In terms of progress, the court action is going to have to continue. This act does not address any of the survivor benefit issues. Treasury Board has told us that it is going to deal with survivor benefit issues separately at some later date, but we do not know when that will be. That has always been the area about which we are most concerned and it continues to be. In a way, this tends to split us off because there are women who can now benefit from this new act. That is good up to a certain point, but it leaves out so many of our members that the progress is limited. So the court action will have to continue.

Why do they not agree? I do not know. The cynical part of me says that most of the people we talk to are contributors to pension plans and it is in their best interests not to make changes to their plans which they might consider to be detrimental to them as members of the plan. I believe the Federal Superannuates appeared before you today. Our members have been told that they are in conflict with them, and that is the very reason why. So the strongest advocate for pension benefits in this country do not represent the interests of spouses, they perceive it to be a conflict of interest. The President of the Treasury Board pays into the plan and he may not want to see his ex-wife get these benefits.

In fairness though, in my other moments, when I am not so cynical, I know of a lot of plan members who are appalled at this and have tried to write provisions into their wills and have tried to write agreements. We have seen Treasury Board override wills and individual contracts because the federal legislation overtakes the property rights under the provincial legislation. We have several examples of that.

In those situations women, after marriages of 30 years, have declared bankruptcy and are living on social assistance after serving their country as well with the serving member.

Why do they not agree? Well, pension issues are very complex and to isolate the issues and make them simple enough that we can make our presentation so that people understand, also becomes difficult. That part is difficult for the media to understand as well.

There is some progress but very little. There have been at least a dozen major studies on this issue over the past 20

[Traduction]

sont pas des modifications substantielles. Elles modifient plutôt le processus. Par contre, nous apprécions le fait que ces changements aient été apportés.

J'ai rencontré récemment l'adjointe de Mary Collins et je crois que je vais pouvoir rencontrer le ministre à un moment donné.

Pour ce qui est des progrès réalisés, l'action en justice va devoir se poursuivre. Le projet de loi ne règle aucune des difficultés liées à la prestation au survivant. Le Conseil du Trésor nous a dit qu'il va s'attaquer à la question des prestations au survivant plus tard, de façon distincte, mais nous ne savons pas quand. Cela a toujours été notre plus grande préoccupation. C'est encore vrai. D'une certaine façon, nous sommes partagés parce que certaines femmes pourraient bénéficier de ce projet de loi. C'est un bon projet de loi jusqu'à un certain point, mais il y a tellement de femmes parmi nos membres qui sont laissées pour compte qu'il faut dire que les progrès sont limités. Il va donc falloir que l'action en justice se poursuive.

Pourquoi n'est-il pas d'accord? Je ne sais pas. Mon côté cynique me dit que la plupart des gens à qui on s'adresse sont des cotisants à un régime de retraite et que c'est dans leur intérêt de ne pas apporter de modifications qui seraient nuisibles pour eux, en tant que cotisant. Je crois que les retraités fédéraux sont venus comparaître devant vous aujourd'hui. On a révélé à nos membres qu'il y avait un conflit avec eux. Voilà justement la raison. La voix qui porte le plus au Canada pour ce qui est des pensions de retraite ne défend pas les intérêts des conjoints; elle y voit plutôt un conflit d'intérêts. Le président du Conseil du Trésor verse des cotisations au régime: il ne veut peut-être pas que son ex-femme touche ces prestations.

Pour être franche—il y a d'autres fois où je ne suis pas cynique—je connais beaucoup de cotisants qui trouvent la situation épouvantable et qui ont essayé de modifier les choses dans leur testament ou dans une entente. Nous avons eu des cas où le Conseil du Trésor a eu préséance sur un testament et un contrat individuel parce que la législation fédérale a préséance sur la législation provinciale en matière de droits de propriété. Nous en avons eu plusieurs exemples.

Dans ces cas, à la suite de mariages qui ont duré 30 ans, les femmes déclarent faillite et doivent toucher l'aide sociale pour vivre, après avoir si bien servi leur pays aux côtés d'un militaire.

Pourquoi le gouvernement n'est-il pas d'accord? Eh bien, les pensions constituent une question très complexe, et il est difficile d'isoler les questions et de les simplifier suffisamment pour que les gens comprennent bien notre exposé. Il est difficile aussi pour les médias de comprendre.

Il y a eu certains progrès, mais très peu. Il y a eu au moins douze grandes études sur la question depuis 20 ans, et non

[Text]

years, not just 10 years, including the Frith Task Force, the Green Paper, all saying that the pension issue is a women's issue. The Boyer Committee on Equality Rights addressed a lot of these issues but nothing has ever been done. Those are the only reasons that I can see.

I do not think it would cost the plan much to do this. It is only a matter of specifying who gets the benefit, so I do not see cost necessarily being a factor in anything that we have suggested.

Senator Stewart: Thank you.

Senator Oliver: I will just echo Senator Stewart's comments that your presentation was excellent.

The Acting Chairman: The minister did say, when he appeared before us, that this bill was not intended to address all the problems in the various pension plans, that there are many areas yet to be covered and that there will be further legislation on those.

Do you have any reason to believe that your particular problems will be addressed in the next step, or do you have a feeling that they have been pushed to one side?

Ms Laliberté: We have some reason to believe that that is the case because the previous comprehensive bill which died on the Order Paper in the last session included a number of these things, so I believe that the intent is there. The need is so great that I just cannot understand why it has not been done now when women are going on social assistance and feeling really betrayed after they did everything they thought was right.

There is some impetus. It is a shame that we have to spend our time and resources fighting the government in court when the provisions obviously seem discriminatory.

The Acting Chairman: Do you know of any groups that might be actively lobbying against your suggestions or your hope for improvements? The opposition, if there is an opposition, is an underground opposition; is that correct?

Ms Laliberté: I made that implication being cynical about it and that is perhaps going. There has been nothing overt that I have seen. For example, we do not get support from FSNA.

The Acting Chairman: I do not want to put words in your mouth.

Ms Laliberté: I do not think there is anyone in direct opposition to this. Sometimes second spouses are perceived as being in opposition, or could be, and I do not think that is the case. Our position is that there should be a pro rata split and

[Traduction]

seulement depuis 10 ans, y compris celles du groupe de travail Frith et le Livre vert. Elles disent toutes que la question des pensions met en jeu les droits des femmes. Le comité de l'égalité des droits, le comité Boyer, a abordé un grand nombre de ces questions, mais il ne s'est jamais rien fait. Ce sont les seules raisons auxquelles je peux penser.

Je ne crois pas que cela coûterait très cher aux responsables du régime. Il suffit de préciser qui touchera les prestations. Je ne vois pas en quoi le coût pourrait être un facteur dans notre position.

Le sénateur Stewart: Merci.

Le sénateur Oliver: Je vais simplement dire, comme le sénateur Stewart, que votre exposé était excellent.

Le président suppléant: Le ministre a dit, au moment où il a présenté son témoignage devant le comité, que ce projet de loi ne visait pas à régler tous les problèmes qui se posent dans les différents régimes de retraite, qu'il reste beaucoup de questions à régler et qu'il y aura d'autres dispositions législatives en la matière.

Avez-vous une raison quelconque de croire que vos problèmes particuliers seront abordés à l'étape suivante ou croyez-vous plutôt qu'ils ont été mis de côté?

Mme Laliberté: Nous avons des raisons de croire que c'est le cas parce que le projet de loi global précédent, qui est mort au Feuilleton au cours de la dernière session, prévoyait un certain nombre de ces questions. Je crois que l'idée est là. Les besoins sont si pressants. Je ne comprends pas pourquoi cela n'a pas été fait: il y a des femmes qui doivent toucher l'aide sociale et qui se sentent vraiment trahies après avoir fait tout ce qui leur semblait bien.

Il y a une certaine motivation sur ce point-là. C'est dommage que nous ayons à consacrer tant de temps et de ressources pour lutter contre le gouvernement devant les tribunaux, quand les dispositions semblent manifestement discriminatoires.

Le président suppléant: Avez-vous connaissance d'un groupe quelconque qui militerait activement contre vos suggestions ou votre espoir d'apporter des améliorations? L'opposition, si opposition il y a, est clandestine, n'est-ce pas?

Mme Laliberté: J'étais cynique quand je disais que c'était possible, mais c'est peut-être le cas. Je n'ai rien vu d'officiel. Disons, par exemple, que nous n'avons pas le soutien de l'ANRF.

Le président suppléant: Je ne veux pas vous faire dire ce que vous ne dites pas.

Mme Laliberté: Je ne crois pas qu'il y ait qui que ce soit qui s'oppose directement à l'idée. On croit parfois que les deuxièmes conjoints s'y opposent, ou qu'ils pourraient s'y opposer, mais je ne crois pas que ce soit le cas. Notre point de

[Text]

that they should not get a windfall. It is still based on who is living with the contributor at the time of his or her death. That is another thing that we say is unfair. There is no major opposition.

We have also had support from the Canadian Advisory Council on the Status of Women and the Federation of University Women are also making a presentation that will correspond. There are some RCMP spouses who have not organized. We are the only national group that represent spouses of military members. Some of them come to our meetings. They are in the same situation.

The Acting Chairman: Since there are no further questions, it remains to me to thank the witnesses for that able presentation. We shall certainly consider it very carefully when we are considering the bill. We thank you very much.

We are a little ahead of time and the final group of witnesses are scheduled to appear at 12 o'clock. I would crave your indulgence while we wait a few moments.

Perhaps we could discuss the future business of the committee, or a least a schedule for this particular legislation while we are waiting. There are some witnesses prepared to attend tomorrow evening's regularly scheduled 6 o'clock meeting. We will hear from the Armed Forces Pensioners' Committee for Spouses and Children's Pension Survival represented by Mr. Robert Baltram and Mr. W.M. Lewis. Marlene Catterall MP, or a substitute, also wishes to appear tomorrow evening. That would be five groups.

The Public Service Alliance of Canada had indicated a desire to appear. Its representatives have not indicated when they will be available. My understanding is that the person whom they wanted to present the brief is not in town and they are not prepared to offer a substitute. They have been approached twice, but we have not received a firm response from them up to this point.

These then are the five witnesses who have indicated a desire to be heard and we can probably deal with them tomorrow evening. That being the case, I would suggest that we will then be in a position to examine the bill in the light of what we have heard. Are there any comments at this point?

Senator Stewart: Mr. Chairman, what is your thinking with regard to reporting the bill to the Senate, in view of the complexity of the issues raised in the testimony we have heard?

The Acting Chairman: It is my hope that the committee can see fit to report the bill this week before the Senate rises

[Traduction]

vue, c'est qu'il devrait y avoir un partage proportionnel, que le deuxième conjoint ne devrait pas recevoir un cadeau du ciel. Le critère demeure le même: qui vivait avec le cotisant au moment de son décès? C'est un autre point que nous jugeons injuste. Il n'y a pas d'opposition majeure.

Nous avons aussi obtenu le soutien du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, et la Federation of University Women va présenter un exposé qui cadre avec le nôtre. Il y a certaines épouses d'employés de la GRC, mais elles ne se sont pas organisées. Nous formons le seul groupe national qui représente les épouses de militaires. Certaines d'entre elles viennent à nos réunions. Elles se trouvent dans la même situation.

Le président suppléant: Comme il n'y a plus de questions, il ne reste plus qu'à remercier les témoins de leur excellent exposé. Nous allons certainement l'étudier soigneusement quand nous allons examiner le projet de loi. Merci beaucoup.

Nous avons pris un peu d'avance, et le dernier groupe de témoins doit comparaître vers midi. Je vous prie d'être patient dans l'attente.

Nous pourrions peut-être discuter des travaux futurs du comité ou au moins établir un horaire pour ce projet de loi particulier pendant que nous attendons. Il y a des témoins qui sont prêts à assister à la réunion d'office prévue pour demain soir, à 18 h. Nous allons entendre le témoignage des représentants du comité des retraités des Forces armées pour les prestations aux survivants, des conjoints et des enfants, M. Robert Baltram et M. W.M. Lewis. La députée, M^{me} Marlene Catterall, ou encore un représentant, souhaite également comparaître demain soir. Il y aurait donc cinq groupes.

L'Alliance de la fonction publique du Canada a aussi fait part de son désir de comparaître. Ses représentants n'ont toujours par confirmé qu'ils seraient disponibles. Je crois comprendre que la personne qui devait être désignée pour présenter le mémoire se trouve à l'extérieur de la ville et que l'Alliance n'est pas prête à lui trouver un remplaçant. Nous l'avons appelée deux fois, mais n'avons pas encore obtenu de confirmation.

Voilà donc les cinq témoins qui ont manifesté leur désir de se faire entendre, les cinq témoins que nous allons probablement retrouver demain soir. Cela étant, je dirais que nous serons alors dans la position voulue pour examiner le projet de loi à partir de ce que nous avons entendu. Y aurait-il des observations à formuler?

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, selon vous, qu'en sera-t-il du rapport au Sénat à propos de ce projet de loi, compte tenu de la complexité des questions soulevées au cours des témoignages que nous avons entendus?

Le président suppléant: J'ai espoir que le comité jugera bon de faire rapport sur ce projet de loi cette semaine, avant

[Text]

for the purposes of the referendum debate. I suspect that if we cannot deal with it this week then the Senate as a whole will have to return next week and continuing dealing with it.

I do not expect the committee to make a commitment at this point. I would like to let you know where we stand on it and perhaps tomorrow evening we can consider it in more depth.

Our next witnesses are from the Canadian Federation of University Women. Perhaps Dr. Katharina C. Lyon Villiger could introduce her colleagues and proceed with the brief. We have more than ample time, so as long as there is enough time left for some questions we would be quite pleased to have you proceed at your pleasure.

Dr. Katharine C. Lyon Villiger: Thank you. With me are Edeltraud Neal, the president of the CFUW Ottawa, Gisela Ironside, Marcia Armstrong and Marilyn Letts.

Ms Edeltraud Neal: Mr. Chairman, honourable senators, ladies and gentlemen, the Canadian Federation of University Women (Ottawa Branch) is indeed pleased to have been given the opportunity to address this committee on the subject of Bill C-55.

Our Ottawa club was established in 1910 and presently has approximately 500 members from the capital region, university graduates of every university discipline. Our members are young, middle-aged and seniors. They are working women with and without families and stay-at-home mothers. Some of our members are wealthy, others can barely make ends meet. Many of our members hold strong political convictions and are connected with a political party. Our members are of various linguistic, ethnic and religious backgrounds. These women join in our club and its 80 year record of working to enhance the economic, legal and professional status of Canadian women. We promote high standards of public education, study and research and we award scholarships. We are affiliated with the Canadian Federation of University Women, an organization of over 11,000 university graduates in every province of Canada.

CFUW policy on public issues is determined in a thorough and lengthy democratic process which involves all 137 clubs in all the regions. CFUW policy represents the consensus of all clubs in Canada. This consensus is reached in spite of the differences and diversities specific to the various clubs and regions. It is out of respect for our members diversity of situations and opinions that our comments today have to be restricted to those parts of Bill C-55 on which CFUW has a policy.

[Traduction]

que le Sénat ajourne pour le débat référendaire. Je soupçonne que si le Sénat entier ne peut examiner la question cette semaine, il faudra revenir la semaine prochaine et continuer.

Je n'attends pas du comité qu'il s'engage tout de suite. J'aimerais vous dire où nous en sommes. Demain soir, nous pourrions approfondir la question.

Nos prochains témoins proviennent de la CFVW. M^{me} Katharina C. Lyon Villiger pourrait peut-être présenter ses collègues et commencer son exposé. Nous avons plus de temps qu'il nous en faut. Du moment qu'il nous reste assez de temps pour poser des questions, vous pouvez procéder à votre guise.

Mme Katharine C. Lyon Villiger: Merci. Je suis accompagnée d'Edeltraud Neal, présidente de la Fédération, section d'Ottawa, de Gisela Ironside, de Marcia Armstrong et de Marilyn Letts.

Mme Edeltraud Neal: Monsieur le président, honorables sénateurs, Mesdames et Messieurs, la CFVW, section d'Ottawa, est très heureuse de pouvoir s'adresser au comité à propos du projet de loi C-55.

Notre section d'Ottawa a été fondée en 1910 et compte quelque 500 membres dans la région de la capitale. Ce sont des diplômées de toutes les disciplines universitaires. Nous comptons parmi nos membres des femmes jeunes, des femmes d'un certain âge, des femmes âgées. Ce sont des femmes au travail, avec ou sans famille, et aussi des mères au foyer. Certaines de nos membres sont riches, d'autres arrivent à peine à joindre les deux bouts. Beaucoup d'entre elles ont de fortes convictions politiques et adhèrent à un parti. Nos membres parlent différentes langues, proviennent de différentes ethnies, pratiquent différentes religions. Ces femmes se joignent à notre section, qui travaille depuis 80 ans à améliorer la situation économique, juridique et professionnelle des Canadiennes. Nous cherchons à promouvoir les normes les plus élevées en matière d'éducation publique et de recherche, et nous accordons des bourses d'étude. Nous sommes rattachées à la CFVW, organisme qui regroupe plus de 11 000 diplômées de toutes les provinces du Canada.

La Fédération établit ses politiques pour les questions d'intérêt public à la suite d'un long et rigoureux processus démocratique qui fait appel aux 137 sections dans toutes les régions. La politique définitive représente le consensus de toutes les sections du Canada. On en arrive à ce consensus malgré les différences et la diversité qui caractérisent les différentes sections et régions. C'est par respect pour la diversité des situations et des opinions de nos membres que nous nous bornons aujourd'hui aux aspects du projet de loi C-55 qui sont visés par les politiques de la Fédération.

[Text]

Pension issues have been of concern to us, and over the last 20 years our members have urged amendments and changes to many aspects of pension legislation. We are pleased that several of these changes have been addressed in Bill C-55.

In 1981, CFUW resolved to ask the federal government to ensure that part-time workers had access on a prorated basis to all fringe benefits and pension plans which are provided for full-time workers in every given work situation.

We note that, in its amendment to the Public Service Superannuation Act, Bill C-55, clause 3, would allow part-time employees who work twelve hours or less per week to contribute to the Public Service Superannuation account.

The amendment would not provide for the opportunity to a pension for seasonal workers. It may also be of little encouragement for those workers with minimal hours to contribute for the minimal benefits that would accrue.

It nevertheless would be very useful to enable seasonal workers employed by the federal government to build up a pension. As such workers also often change employers, this could be done if the federal government considered the setting up of a registered pension account system as CFUW advocates. This would be in the form of personalised accounts in which the pension contributions of employees, as well as those of their employers, would accumulate during the employee's whole working lives.

In 1984, CFUW resolved to urge the federal government to make survivor pensions compulsory and to make them payable for life without any restrictions such as being terminated by remarriage. We also request that survival benefits be not less than 60 per cent of the member's pension.

We gladly note that clauses 10, 42 and 71 of Bill C-52 would amend the Public Service Superannuation Act, the Canadian Forces Superannuation Act, and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act to allow a member married after retirement to provide for his or her spouse by electing to reduce the member's own annuity or annual allowance so that the spouse would receive an immediate annual allowance in the event of the pensioner's death.

This amendment is definitely an improvement over the old act, but rather than making the benefit compulsory, it would make receipt of this pension subject to a request by the contributor who also has to agree to reduce his or her own pen-

[Traduction]

Les questions liées aux pensions nous préoccupent. Depuis 20 ans, nos membres font des pressions pour faire modifier bien des aspects de la législation sur les pensions. Nous sommes heureuses de constater que plusieurs de ces changements ont été apportés dans le projet de loi C-55.

En 1981, la CFUW a pris la résolution de demander au gouvernement fédéral de faire en sorte que les travailleurs à temps partiel aient accès, au prorata, à tous les avantages sociaux du régime de retraite auxquels ont droit les travailleurs à temps plein, quel que soit le genre de travail qu'ils font.

Nous remarquons que l'article 3 du projet de loi C-55, où l'on modifie la Loi sur la pension de la fonction publique, permettrait aux employés à temps partiel qui travaillent douze heures ou moins par semaine de contribuer au fonds de pension de la fonction publique.

La modification ne permettrait pas aux travailleurs saisonniers de toucher une pension. Les employés qui travaillent un nombre minimum d'heures pourraient aussi trouver peu intéressant de verser des cotisations pour toucher les maigres prestations qui en résulteraient.

Il serait néanmoins très utile de permettre aux travailleurs saisonniers à l'emploi du gouvernement fédéral de se constituer un régime de retraite. Comme les travailleurs saisonniers changent souvent d'employeurs, ce régime pourrait voir le jour si le gouvernement fédéral envisageait d'établir un compte de régime de retraite enregistré, comme le préconise la CPFUW. Le régime prendrait la forme de comptes personnalisés, dans lesquels les cotisations des employés, ainsi que celles de leur employeur, s'accumuleraient durant toute la vie professionnelle des employés.

En 1984, la CFUW a résolu de presser le gouvernement fédéral de rendre obligatoire les pensions aux survivants et de les rendre payables à vie sans restriction, par exemple en cas de mariage. Nous demandons aussi que les prestations versées aux survivants ne soient pas inférieures à 60 p. 100 des pensions du membre.

Nous remarquons avec plaisir que les articles 10, 42 et 71 du projet de loi C-52 modifieraient la Loi sur la pension de la fonction publique, la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes et la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, de façon à permettre à un membre qui se marie lorsqu'il est retraité de prévoir le versement d'une pension à son conjoint en réduisant le montant de la rente ou de l'allocation annuelle à laquelle il a droit pour que son conjoint reçoive une cotisation annuelle immédiate dans l'éventualité du décès du cotisant.

Cette modification constitue une amélioration nette par rapport à l'ancienne loi, mais plutôt que de rendre le versement de cette prestation obligatoire, le versement en question ne pourrait être fait que sur demande du cotisant, qui doit aussi

[Text]

sion. We are less confident than the legislators that all plan members and their spouses will be sufficiently aware of this option. Compulsory provision of clear information to the interested parties will be of the utmost importance in these pension decisions.

CFUW Ottawa respectfully requests that this committee recommend that the survivor benefits would not be left up to regulations, but be designated in the legislation to be 60 per cent of the member's pension. This would be consistent with the provisions the legislators made for their own survivor benefits in Bill C-55, clause 81, sections 20 and 40 of the Member's of Parliament Retirement Allowance's Act. After all, a survivor of a regular member of the Public Service is subject to the same market as the survivor of the Member of Parliament.

In 1984, CFUW resolved to urge the federal government to encourage shared trusteeship of pension funds between employers and employees. We ask that employees be represented on the committee or other body responsible for the administration of their pension plan. We also advocate that those representing the employees be designated by the employees themselves.

Bill C-55, clauses 47, sections 49.1 and 75, section 25.1, would provide for such pension advisory committees for the Canadian Forces Superannuation Act and the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, similar to the advisory committees already instituted under the Public Service Superannuation Act. We only hope that such advisory committees will really be used to ensure shared decisions of all the players involved in the provisions of pensions.

In 1991, CFUW passed a resolution urging the federal government to make amendments to the Public Service Superannuation Act to recognize the contribution of spouses to the marriage partnership by providing for credit splitting at marriage breakdown.

Bill C-55, Schedule II, provides for the Pension Benefits Division Act which would be applicable to the Public Service Superannuation Act and the other public service superannuation acts.

The proposed Pension Benefits Division Act is not inconsistent with our request for splitting of pension credits. The splitting of pension benefits is a step in the right direction towards greater equity, and it constitutes a possible measure against the poverty of older women and, of course, men, since it applies to both sexes.

[Traduction]

consentir à réduire sa propre pension. Contrairement aux législateurs, nous doutons que les membres et leur conjoint soient tous suffisamment sensibilisés à cette option. Les parties intéressées devront obligatoirement obtenir des informations claires au moment de prendre ces décisions au sujet de leur pension.

La section d'Ottawa de la CFUW demande respectueusement au comité de recommander que la prestation au survivant ne soit pas décidée uniquement par règlement, mais qu'on inscrive dans la loi qu'elle doit s'établir à 60 p. 100 de celle du membre. Ainsi, cela serait conforme aux dispositions que les législateurs ont prises à l'égard de leurs propres prestations au survivant dans l'article 81 du projet de loi C-55, ainsi que dans les articles 20 et 40 de la Loi sur les allocations de retraite des parlementaires. Après tout, le conjoint survivant d'un membre régulier de la fonction publique doit vivre dans le même marché qu'un conjoint survivant d'un parlementaire.

En 1984, la CFUW a résolu de presser le gouvernement fédéral d'encourager le partage fiduciaire des fonds de retraite entre les employeurs et les employés. Nous demandons une représentation des employés au comité ou aux autres organismes chargés de l'administration de leur régime de retraite. Nous préconisons aussi que des représentants des employés soient désignés par les employés eux-mêmes.

Les articles 25.1, 49.1 et 75, et 47 du projet de loi C-55 prévoieraient la création de comités consultatifs de ce genre pour l'application de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes et la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, qui sera semblable au comité consultatif déjà créé en vertu de la Loi sur la pension de la fonction publique. Nous espérons seulement que des comités consultatifs de ce genre serviraient réellement à garantir que tous les intervenants à la question des pensions sont d'accord avec les décisions.

En 1991, la CFUW a adopté une résolution qui pressait le gouvernement fédéral de modifier la Loi sur la pension de la fonction publique de façon à reconnaître la contribution de chaque conjoint au mariage, en prévoyant le partage des crédits en cas de rupture conjugale.

L'annexe II du projet de loi C-55 fait en sorte que la Loi sur le partage des prestations de retraite s'appliquerait à la Loi sur la pension de la fonction publique ainsi qu'aux autres lois sur les pensions en vigueur dans la fonction publique.

La Loi sur le partage des prestations de retraite proposée n'est pas incompatible avec notre demande de partage des crédits de pension. Le partage des prestations de retraite est un pas dans la bonne direction en ce qui concerne une équité plus grande, et cette mesure pourrait remédier à la pauvreté des femmes âgées et, évidemment, des hommes aussi, car elle s'applique aux deux sexes.

[Text]

There are, however, possible drawbacks to the effectiveness of this legislation. We find that the provisions for filing an objection could mean a long and costly process. We therefore ask that the Pension Benefits Division Act include a time limit within which these objections have to be decided.

Furthermore, the bill would require that the benefit has to be applied for and that the application has to be supported by a spousal agreement or a court order indicating division of benefits.

For this legislation to be effective, the spouses have to know about the possibility of such a division ahead of the marriage breakdown as not to be entirely at the mercy of the quality of the divorce lawyer. It is our fear that many spouses will not be able to take advantage of this benefit because they are not aware of it and of the required procedures to obtain it.

In light of these possible restrictions, we would like Bill C-55 to provide for mandatory pertinent information so that a member and his or her spouse may make informed decisions with regard to the division of benefits and other pension matters.

Clause 13, section 2, of the Pension Benefits Division Act would provide information on pensions on request of the spouse or former spouse.

This is consistent with, but does not go as far as our 1984 CFUW policy which asked that federal pension legislation make it mandatory that a member of an employer-sponsored pension plan be provided annually with the personal statement of benefits as accrued or earned to date. Such a statement, in layman's language, is to be mailed to the home of the member and addressed to the member and the spouse. We also request legislation that would require the employer sponsors of private pension plans to provide other pertinent information once a year to both member and spouse or direct them to the source where it may be obtained.

In addition to keeping the plan member and his or her spouse fully informed, CFUW also advocates that the federal government through legislation make it mandatory for both member and spouse to sign a document that would decide on the form of the pension to be paid.

As indicated before, the aspect of pension information is not only very important for those spouses wanting to obtain split benefits, but also for those plan members wanting to

[Traduction]

Toutefois, certains obstacles pourraient rendre cette loi moins efficace. Nous croyons que les dispositions à l'égard du dépôt d'une objection pourraient se traduire par un processus long et onéreux. Par conséquent, nous demandons d'intégrer à la Loi sur le partage des prestations de retraite un échéancier à l'intérieur duquel une objection devrait être résolue.

De plus, le projet de loi exige que la prestation fasse l'objet d'une demande, et que cette demande soit assortie d'une autorisation du conjoint ou d'une ordonnance du tribunal visant le partage des prestations.

Pour que cette loi soit efficace, les conjoints doivent connaître la possibilité d'un partage de ce genre avant la rupture conjugale, de façon à ne pas être entièrement à la merci de la compétence de l'avocat embauché pour le divorce. Nous avons peur que de nombreux conjoints soient incapables de se faire payer cette prestation, parce qu'ils ne la connaissent pas ou qu'ils ne savent pas comment l'obtenir.

Compte tenu de ces possibilités, nous aimerions que le projet de loi C-55 contienne une disposition selon laquelle l'information pertinente devra être obligatoirement fournie; ainsi, un membre et son conjoint pourrait prendre des décisions informées quant au partage des prestations et à d'autres questions relatives au régime de retraite.

L'article 13, qui vise l'article 2 de la Loi sur le partage des prestations de retraite, prévoit que des informations sur les pensions puissent être fournies au conjoint ou à l'ancien conjoint, à sa demande.

Cette disposition va un peu moins loin que la politique proposée par le CFUW en 1984, qui demandait que les lois fédérales sur les pensions obligent qu'on remette à un cotisant à un régime de pension parrainé par l'employeur un relevé annuel personnel des prestations accumulées. Un relevé de ce genre devrait être envoyé au domicile du membre et être adressé à son nom ou à celui de son conjoint. Nous demandons aussi l'adoption d'une loi qui exigerait que l'employeur qui parraine un régime de pension privé fournisse d'autres informations pertinentes chaque année au membre comme à son conjoint, ou qu'il dirige ceux-ci vers la source où ces renseignements peuvent être obtenus.

En plus de préconiser une pleine information du cotisant au régime et de son conjoint, la CFUW aimerait également que le gouvernement fédéral prenne les mesures législatives nécessaires pour obliger le cotisant et son conjoint à signer un document qui attesterait la forme sous laquelle la pension devait être versée.

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, cette question d'information sur les pensions est importante non seulement pour les conjoints qui veulent obtenir le partage des presta-

[Text]

ensure before marriage breakdown that the splitting of benefits does not land them in poverty.

For some spouses, the splitting of pension benefits after the breakdown of a marriage might well mean poverty in old age after having chosen the "mommy track"; working outside the house while at the same time having to take care of their children, educating them, in many cases without financial or other support by the former spouse.

We therefore also take some comfort from the proposed section 7.3(e) which would make it possible for the minister not to approve the division if he was satisfied that division would not be just.

Some of our members have expressed concern that the clause concerning presumption of death, clause 37, might be used in such a way as to deny benefits to women who have fled abusive family situations and are in hiding. We hope that the regulations will be formulated to prevent misuse of this clause.

We are quite aware that much of the legislation in Bill C-55 is subject to regulations. We are anxious to see that these regulations realize the spirit of the improvements in Bill C-55 and work to the benefit of everyone, but, in particular, to the benefit of Canadian women. We are cautiously optimistic and support the passage of the bill. Thank you.

The Acting Chairman: Thank you very much indeed. Are there any questions? Senator Teed.

Senator Teed: I have a very brief question, but I just want to congratulate you on the quality of your brief and say that it is consistent with the work that you have done in other areas.

On page 7 of your brief, when you refer to, "In light of these possible restrictions, we would like the bill to provide for mandatory pertinent information," are you suggesting that it is difficult currently to get the information that one would wish to have relative to pension plans? I would think it should be easy to access that information. I wonder if you have evidence to suggest that it is not as easy as it should be currently.

Ms Neal: You are dealing with a spouse. Usually the working party gets the mail, and it is their mail and it is their pension plan. We are all familiar with the traditional family situation. I think it is difficult for a wife, for instance, to—I do not want to put the wife down, but to receive that if it is directed to the husband. It depends on the personal situation in each family. We could give the information to the wife and to the husband, whichever way, whoever is the plan member, and

[Traduction]

tions, mais aussi pour les cotisants qui veulent s'assurer avant une éventuelle rupture conjugale que le partage des prestations ne les jette pas dans la pauvreté.

Pour certaines épouses, le partage des prestations de retraite après la rupture conjugale pourrait bien les jeter dans la pauvreté lorsqu'elles sont vieilles, si elles ont choisi d'élever une famille; elles auraient à travailler à l'extérieur et élever leurs enfants, les éduquer, bien souvent sans soutien financier ou autre de la part de l'ancien conjoint.

Par conséquent, l'alinéa 7.3e) nous réjouit, car il permettrait au ministre de ne pas approuver le partage s'il est convaincu qu'il donnerait lieu à une injustice.

Certains de nos membres se sont dits préoccupés par l'article concernant la présomption de décès, c'est-à-dire l'article 37; on pourrait se servir de cet article pour refuser de verser des prestations aux femmes qui se cachent pour échapper à une situation de violence familiale. Nous espérons que le règlement sera formulé de manière à éviter que cet article soit mal utilisé.

Nous sommes très conscients du fait qu'une grande part des textes législatifs du projet de loi C-55 seront soumis au règlement. Nous espérons que ce règlement permettra l'application des améliorations contenues dans le projet de loi C-55 et qu'il sera à l'avantage de tous, mais en particulier à celui de la femme canadienne. Nous faisons preuve d'un optimisme prudent et appuyons l'adoption du projet de loi. Merci.

Le président suppléant: C'est nous qui vous remercions. Y a-t-il des questions?

Le sénateur Teed: J'aimerais poser une question très brève, mais j'aimerais auparavant vous féliciter de la qualité de votre mémoire et vous dire que je n'en attendais pas moins de vous, compte tenu du travail que vous avez fait dans d'autres domaines.

À la page 7 de votre mémoire, lorsque vous dites que compte tenu de ces possibilités, vous aimeriez que ce projet de loi rendre obligatoire la prestation d'informations pertinentes, voulez-vous dire que quelqu'un aurait actuellement de la difficulté à obtenir cette information sur les régimes de retraite? À mon avis, on devrait pouvoir y accéder facilement. Je me demande si certains éléments peuvent vous laisser croire que ce n'est pas aussi facile que ce devrait l'être.

Mme Neal: On parle de conjoint. Généralement, le courrier est envoyé au cotisant qui travaille, et il s'agit de son courrier et de son régime de retraite. Nous sommes tous familiarisés avec la famille traditionnelle. Je crois qu'il est difficile pour une épouse, par exemple, de—je ne veux pas rabaisser l'épouse—de recevoir des informations si elles sont adressées à son mari. Ça dépend de la situation qui prévaut dans la famille. Nous pourrions donner cette information à la femme

[Text]

maybe they are both plan members so each would receive the respective information. It just is an additional factor to giving people a chance to take advantage of their rights and of their options.

Senator Teed: Okay. Thank you.

The Acting Chairman: Thank you. Senator Stewart.

Senator Stewart: Thank you, Chairman. I am curious to know why the Canadian Federation of University Women, Ottawa Branch, is involved with the passage of Bill C-55. Is it because some of the members of the Ottawa branch would be personally affected by the terms of the bill, or is it because you are being good citizens and want to make sure that the bill is advantageous to spouses in general, but given the nature of your organization, to female spouses?

Ms Neal: I would say both. We have many public servants in many areas. We have military officers. We have RCMP officers. We have public servants from just about every ministry in all levels of the public service. We are interested in this bill from a purely membership point, but also we have a record to be interested. The purpose of the organization is to foster an interest in all public affairs, not just women's issues, all public affairs.

Senator Stewart: Going back to the first point. I am curious to know if membership in the Canadian Federation of University Women is accidental to the activities you have just now mentioned, members of the RCMP, or are there situations in which a member of the police force would be presumed to join the federation as would, let us say, a member of a university faculty?

Are there situations, I do not know, which is why I am asking for information?

Ms Neal: The prerequisite to be a full member of the Canadian Federation of University Women is that the person holds at least a B.A. We offer various activities. We are also concerned with culture and education. We offer to anyone, no matter what their field of profession, an outlet for community service, which is probably one of our main aspects.

Senator Stewart: This is in no sense a faculty association, is it?

Ms Neal: Not at all.

[Traduction]

et au mari, dans un sens ou dans l'autre, à celui qui cotise au régime, peut-être aux deux qui cotiseraient, alors les deux recevraient l'information qui les concerne. Il s'agit tout simplement d'une façon supplémentaire de donner aux gens l'occasion de faire valoir leurs droits et leurs choix.

Le sénateur Teed: Très bien. Merci.

Le président suppléant: Merci. Sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Merci, Monsieur le président. Je me demande pourquoi la Canadian Federation of University Women, section d'Ottawa, est touchée par l'adoption du projet de loi C-55. Est-ce parce que certains membres de la section d'Ottawa seraient personnellement touchés par les modalités du projet de loi, ou est-ce parce qu'il s'agit de bons citoyens et qu'ils veulent s'assurer que le projet de loi est avantageux pour les conjoints en général, et, compte tenu de la nature de votre organisme, aux conjoints de sexe féminin?

Mme Neal: Je dirais les deux. Nous comptons parmi les membres des fonctionnaires de beaucoup de domaines. Nous comptons des officiers militaires. Nous comptons des agents de la GRC. Parmi nos membres, nous avons des fonctionnaires qui viennent d'à peu près tous les ministères, d'à peu près tous les échelons de la fonction publique. Si nous nous intéressons à ce projet de loi, c'est strictement dans l'intérêt de nos membres, mais nous avons de toute façon l'habitude de nous intéresser à ce genre de choses. Notre organisme vise à susciter un intérêt face à toutes les affaires publiques, pas seulement aux questions qui concernent la femme, mais à toutes les affaires publiques.

Le sénateur Stewart: Revenons au premier point. Je suis curieux de savoir si les membres de la Canadian Federation of University Women proviennent toutes des secteurs que vous venez de mentionner, par exemple agent de la GRC, ou y a-t-il des situations dans lesquelles on s'attendrait à ce qu'un membre de la police adhère à la Fédération comme le ferait, disons, un membre d'une faculté universitaire?

Y a-t-il des situations—je ne sais pas, c'est pourquoi je pose la question?

Mme Neal: La condition préalable pour être membre à part entière de la Canadian Federation of University Women, c'est que la personne soit au moins titulaire d'un baccalauréat. Nous avons des activités variées. Nous nous occupons aussi de culture et d'éducation. Nous offrons à quiconque, peu importe son champ d'activités professionnelles, l'occasion de faire du service communautaire, ce qui est probablement l'une de nos principales caractéristiques.

Le sénateur Stewart: Votre organisme n'est nullement une association d'universitaires, n'est-ce pas?

Mme Neal: Pas du tout.

[Text]

The Acting Chairman: Thank you, senator. If there are no further questions, it remains for me to thank the witnesses for their appearance and for their very comprehensive and interesting brief.

Honourable senators, there were one or two items that we have to deal with before we rise. The first is a motion that the legal opinion provided to us by Treasury Board be appended to today's proceedings. I would ask that a motion to that effect be put.

If no senator wishes to have it appended, then obviously we do not need to have a motion. There being no one willing to move the motion, the motion will not be put and we will not append it to today's proceedings.

One of the witnesses whom we were to hear tomorrow evening, Ms Marlene Catterall, will not be able to make it. I am told that a member of her family has been involved in an auto accident. A gentleman named Guy Arseneault, an MP from Restigouche, is prepared to substitute for Ms Catterall, if the committee agrees. Is there agreement on the matter?

Hon. Senators: Agreed.

The Acting Chairman: There is another item, honourable senators. One of the witnesses tomorrow evening is a gentleman representing the Armed Forces Pension Annuities Association. He will have to travel to Ottawa from London. He would like to have his reasonable out-of-pocket expenses paid. In conformity with the system we have established, I would like to have the authority to pass the Clerk the permission to do so.

Senator Oliver: I so move, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: We have one other witness whose name has been presented by Senator Frith's office, a man by the name of Dan Black, who will be with us as well.

We will try to see, if possible, to meet when the Senate rises tomorrow afternoon. That will depend on how tight the Clerk has the witnesses scheduled.

The Committee adjourned.

[Traduction]

Le président suppléant: Merci, sénateur. S'il n'y a pas d'autres questions, il me reste à remercier les témoins d'avoir comparu devant nous aujourd'hui et de nous avoir fourni des mémoires si exhaustifs et si intéressants.

Honorables sénateurs, il nous reste encore une ou deux questions à traiter avant de suspendre nos travaux. La première est une proposition selon laquelle l'avis juridique que nous a fourni le Conseil du Trésor soit annexé au compte rendu d'aujourd'hui. J'aimerais que quelqu'un en fasse une proposition.

Si aucun sénateur ne désire qu'il soit annexé, alors manifestement nous n'avons pas à en faire la proposition. Comme personne ne désire faire la proposition, celle-ci ne sera pas inscrite et nous n'annexerons pas ce document au compte rendu d'aujourd'hui.

Un des témoins qui devaient comparaître devant nous demain soir, M^{me} Marlene Catterall, ne sera pas capable de venir. On m'a dit qu'un membre de sa famille avait eu un accident d'automobile. Un certain Guy Arseneault, député de Restigouche, est prêt à remplacer M^{me} Catterall, si les membres du comité sont d'accord. Sommes-nous d'accord sur la question?

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: Il n'y a plus de point à l'ordre du jour, Honorables sénateurs. L'un des témoins que nous entendrons demain soir représente l'Armed Forces Pension Annuities Association. Il lui faudra partir de London pour venir à Ottawa. Il aimerait obtenir un remboursement de ses dépenses, qui sont raisonnables. Conformément aux dispositions que nous avons établies à cet égard, j'aimerais avoir l'autorisation de permettre au greffier d'y donner suite.

Le sénateur Oliver: J'en fais la proposition, Monsieur le président.

Le président suppléant: Un autre témoin viendra comparaître devant nous, qui nous a été adressé par le bureau du sénateur Frith, un certain Dan Black.

Nous essaierons de nous rencontrer, si possible, une fois que le Sénat aura ajourné ses travaux, demain après-midi. Cela dépendra du nombre de témoins que le greffier a assignés.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Federal Superannuates National Association:

Mr. A. Edwards, National President;
Mr. Leslie Barnes, 1st National Vice-President;
Mr. Walter Kelm, Member and Advisor.

Mr. A. J. Campbell, Individual.

From the Professional Institute of the Public Service:

Mrs. Iris Craig, President.

From the Royal Canadian Mounted Police Veterans' Association:

Mr. John Ewashko, Immediate Past Secretary;
Mr. Jack McMahon, Member.

From the Organization of Spouses of Military Members (Canadian):

Ms Lucie Laliberté, Spokeswoman.

From the Canadian Federation of University Women (Ottawa Branch):

Ms Edeltraud Neal.

De l'Association nationale des retraités fédéraux:

M. A. Edwards, président national;
M. Leslie Barnes, 1^{er} vice-président national;
M. Walter Kelm, membre et conseiller.

M. A. J. Campbell, particulier.

De l'Institut professionnel de la Fonction publique:

M^{me} Iris Craig, présidente.

De l'Association des anciens de la Gendarmerie royale du Canada:

M. John Ewashko, secrétaire sortant;
M. Jack McMahon, membre.

De l'«Organization of Spouses of Military Members (Canadian)»:

M^{lle} Lucie Laliberté, porte-parole.

De la «Canadian Federation of University Women (Ottawa Branch)»:

M^{lle} Edeltraud Neal.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Acting Chairman:
The Honourable C. WILLIAM DOODY

Wednesday, September 16, 1992

Issue No. 34

Third proceedings on:

Bill C-55
"Public Service Superannuation Act"

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président suppléant:
L'honorable C. WILLIAM DOODY

Le mercredi 16 septembre 1992

Fascicule n° 34

Troisième fascicule concernant:

Le Projet de loi C-55
«Loi sur la pension de la Fonction publique»

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable C. William Doody, *Acting Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|--------------------|---------------------------------|
| Barootes | *Murray (or Lynch- Staunton) |
| Comeau | Nurgitz |
| Cools | Oliver |
| DeWare | Sparrow |
| *Frith (or Molgat) | Stewart |
| Marshall | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Barootes, Comeau, Deware, Marshall and Nurgitz substituted for those of the Honourable Senators Lavoie-Roux, Kinsella, Teed, Bolduc and Simard (16th September, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable C. William Doody, *président intérimaire*
L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|--------------------|---------------------------------|
| Barootes | *Murray (ou Lynch- Staunton) |
| Comeau | Nurgitz |
| Cools | Oliver |
| DeWare | Sparrow |
| *Frith (ou Molgat) | Stewart |
| Marshall | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Barootes, Comeau, Deware, Marshall et Nurgitz substitués à ceux des honorables sénateurs Lavoie-Roux, Kinsella, Teed, Bolduc et Simard (Le 16 septembre 1992).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, June 23, 1992:*

The Honourable Senator Lynch-Staunton for the Honourable Senator Teed moved, seconded by the Honourable Senator Keon:

“That Bill C-55, “An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act”, be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 23 juin 1992:

L'honorable sénateur Lynch-Staunton, au nom de l'honorable sénateur Teed, propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon,

«Que le projet de loi C-55, «Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite», soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 16, 1992

(36)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Acting Chairman, the Honourable Senator C. William Doody, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Doody, Barootes, Comeau, Cools, DeWare, Oliver and Stewart. (7)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, June 23, 1992, continued its examination of Bill C-55, "An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act".

Witnesses:

Individual presentation:

Mr. Robert Battram.

Mr. Battram made a presentation and answered questions.

Individual presentation:

Mr. W.M. Lewis.

Mr. Lewis made a presentation and answered questions.

Individual presentation:

Mr. Don Black.

Mr. Black made a presentation and answered questions.

From the Armed Forces Pensioners'/Annuitants Association of Canada:

Mr. E.W. Halayko, National Chairman;

Ms Betty Alce.

Mr. Halayko and Ms Alce made presentations and Mr. Halayko answered questions.

From the Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits:

Mrs. Joyce Stothers, Chair;

Mrs. Beryl Béliveau, Secretary.

Mrs. Stothers made a presentation and answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 16 SEPTEMBRE 1992

(36)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 heures aujourd'hui dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur C. William Doody (président suppléant).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Doody, Barootes, Comeau, Cools, DeWare, Oliver et Stewart. (7)

Présent du Centre parlementaire: M. Edward J. D. Ketchum, directeur de la Recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité, conformément à son Ordre de renvoi du mardi 23 juin 1992, poursuit l'examen du projet de loi C-55, «Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite».

Témoins:

Présentation individuelle:

M. Robert Battram.

M. Battram fait une présentation et répond aux questions.

Présentation individuelle:

M. W. M. Lewis.

M. Lewis fait une présentation et répond aux questions.

Présentation individuelle:

M. Don Black.

M. Black fait une présentation et répond aux questions.

De l'Association des pensionnés et rentiers militaires du Canada:

M. E. W. Halayko, président national;

M^{me} Betty Alce.

M. Halayko et M^{me} Alce font une présentation, puis M. Halayko répond aux questions.

Du «Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits»:

M^{me} Joyce Stothers, présidente;

M^{me} Beryl Béliveau, secrétaire.

M^{me} Stothers fait une présentation et répond aux questions.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, September 16, 1992

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-55, to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act, met this day at 6:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator C. William Doody (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, going on with the business of the committee, we have received a letter from Mr. Daryl Bean, National President, Public Service Alliance, regretting his inability to appear before the committee at this time. That letter is available and copies can be provided. Yesterday I was informed that Mrs. Catterall, one of the Ottawa M.P.s who indicated her desire to appear before the committee, was not able to appear. It now appears that Mrs. Catterall may indeed be able to be here. If she does come before us this evening, we will certainly make time to hear her presentation.

This is the third meeting of the committee to examine Bill C-55. We received the bill from the Senate on June 23 and we have had two sets of hearings, one with the President of the Treasury Board and the other with six groups of witnesses. Today I think we will hear the rest of those whom I think have indicated a desire to be heard. As we did yesterday, we will try to limit appearances to half an hour to facilitate everyone. If the witnesses have a formal presentation, I ask that they devote 10 or 15 minutes to it giving us an equal amount of time to ask questions.

Our first witness is Mr. Robert Battram.

Mr. Robert Battram: Mr. Chairman, honourable senators let me begin my remarks by saying a little about myself and, since it pertains to pensions, about my wife and the situation we find ourselves in. I am a former civil servant having retired in April. I receive a pension of \$35,000. I made inquiries before and took every attempt possible to obtain employment in a different jurisdiction and transfer my pension funds to a different jurisdiction. I was not successful. In doing so I discovered that the funds available for transfer under a reciprocal agreement were \$700,000. That is my contribution, plus the government's, plus the interest over some 31 years. There is \$700,000 in capital that is nominally for my benefit, of which I am receiving \$35,000 as an annuity. That is 5 per cent for me. It will be 2.5 per cent for my widow and nothing for my sons.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 16 septembre 1992

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui on a renvoyé le projet de loi C-55, loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite, s'est réuni aujourd'hui à 18 h pour étudier le projet de loi.

Le sénateur C. William Doody (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous poursuivons les travaux du Comité. Nous avons reçu une lettre de M. Daryl Bean, président national de l'Alliance de la fonction publique, qui regrette de ne pouvoir comparaître devant notre Comité pour l'instant. La lettre est à votre disposition, et on pourra vous en fournir des exemplaires. On m'a informé hier du fait que M^{me} Catterall, députée d'Ottawa qui a indiqué qu'elle désirait comparaître devant notre comité, n'a pas été en mesure de le faire. Il semble maintenant qu'elle pourra effectivement se présenter devant nous. Si elle vient nous rencontrer ce soir, nous prendrons certainement le temps d'écouter son exposé.

C'est la troisième fois que notre Comité se réunit pour étudier le projet de loi C-55. Le Sénat nous a renvoyé le projet de loi le 23 juin dernier, et nous avons tenu deux séries d'audiences, l'une avec le président du Conseil du Trésor, et l'autre avec six groupes de témoins. Aujourd'hui, je crois que nous entendrons le reste des personnes qui, je crois, ont fait part de leur souhait d'être entendues. Comme nous l'avons fait hier, nous essaierons de limiter les témoignages à une demi-heure, de façon à faciliter les choses pour tout le monde. Si les témoins ont un exposé officiel à présenter, je leur demanderai d'y consacrer de 10 à 15 minutes, ce qui nous donnera une période équivalente pour poser des questions.

Notre premier témoin est M. Robert Battram.

M. Robert Battram: Monsieur le président, Honorables sénateurs, permettez-moi, avant que je ne vous présente mon exposé, de vous parler un peu de moi et, étant donné que nous sommes ici pour parler des régimes de retraite, de ma femme et de la situation dans laquelle nous nous trouvons. Je suis un ancien fonctionnaire et j'ai pris ma retraite en avril. Je touche une pension de retraite de 35 000 \$. Je me suis renseigné auparavant, et j'ai essayé de toutes les façons possibles d'obtenir un emploi ailleurs et de faire transférer mon fonds de pension à un endroit différent. Je n'ai pas eu de succès. Ce faisant, j'ai découvert que les fonds qui pourraient être transférés en vertu d'un accord de réciprocité s'élevaient à 700 000 \$. Il s'agit là de mes cotisations, plus la part du gouvernement, plus l'intérêt accumulé au cours de quelque 31 années. Il y a un capital de 700 000 \$ qui, essentiellement, me revient, pour lequel je reçois 35 000 \$ sous forme de rente. On

[Text]

If only I could take only half of that \$700,000 and deem it to be my money, which was put into this plan and on which interest has been paid. Even on my own money, they are taking it, they are paying me 10 per cent and they have the gall to cut my widow back to 5 per cent and to keep all of my money, not even touching their's. This is good for me I am told.

My wife on the other hand was an Ontario teacher. After 29 years she could have received a pension of \$15,000. The indexing is virtually the same on both plans. Instead, she took advantage of pension reforms that are available in all the provinces and for people in federal jurisdictions but excluding civil servants, MPs, the military and the RCMP. My wife took advantage of these reforms, which are found in every province, with the exception of P.E.I. which is tabling their's now. All others have been in place since 1980. They have all introduced reforms granting portability to other retirement vehicles or plans. My wife availed herself of that and she was able to take a commuted value of her pension and move it to her RRSP. It is locked in, and I will not belabour the lock-in problem. She took out some \$230,000 in lieu of a \$15,000 pension. It is her intention to let that money sit there until someone with more money than we have to spend on court cases knocks down the restriction of being able to buy only a life annuity only from a life insurance company. If you are interested, you cannot buy a life annuity in Ontario from even the Anglican Church, although it is permitted by law. The pension legislation says that it must be only from a life insurer, which is very nice for that industry. That is the situation. Between the two of us we could have taken almost \$1 million which would have accrued to our two sons. As it is, I was unable to get three quarters of that out on my own, and I had to accept a pension.

With respect to Bill C-55, which I thought would be too late for me, I find that as it stands it fails to do what I feel it ought to do. Clause 5 enforces membership in the pension plan. I suggest, based on the figures that I have provided, and having made my own situation public, that is a pretty rotten deal. For anybody to be forced into that is pretty pathetic. Clause 13 limits the benefit to a life annuity. In no way does it permit me to regain title to the capital that I put in. Clause 40 limits transfers to other vehicles. It is only through specific, ad hoc reciprocal transfer agreements with individual employers, of which there are about 100 for the federal employees, that you

[Traduction]

me verse donc 5 p. 100. On versera 2,5 p. 100 à ma veuve, et mes deux fils ne toucheront rien.

Si seulement je pouvais prendre la moitié de ce capital de 700 000 \$ et le considérer comme mon argent, somme qui a été versée dans le régime et sur lequel de l'intérêt a été versé. Le gouvernement prend même mon propre argent, il me verse 10 p. 100 et il a les nerfs de réduire la part versée à ma veuve à 5 p. 100 et à garder tout mon argent, sans même toucher le sien. Cette situation est à mon avantage, me dit-on.

Pour sa part, mon épouse enseignait en Ontario. Après 29 ans, elle aurait pu toucher une pension de 15 000 \$. L'indexation est pratiquement la même dans le cas des deux régimes. Plutôt, elle s'est prévalu des réformes des pensions offertes dans toutes les provinces et à toute personne relevant de la compétence du fédéral, à l'exclusion des fonctionnaires, des députés, des militaires et des membres de la GRC. Mon épouse s'est prévalu de ces réformes, que l'on trouve dans toutes les provinces, sauf à l'Île-du-Prince-Édouard, qui est en train de déposer ses siennes à l'heure actuelle. Toutes les autres réformes sont en place depuis 1980. Toutes les provinces ont adopté des réformes qui permettaient le transfert des fonds à d'autres régimes de retraite ou à d'autres véhicules d'épargne-retraite. Mon épouse s'en est prévalu, et elle a été en mesure de prendre la valeur de rachat de sa pension et de la verser dans son REER. Les fonds sont immobilisés, et je ne m'étendrai pas sur le problème que cela pose. Elle a retiré quelque 230 000 \$ plutôt qu'une pension de 15 000 \$. Elle a l'intention de laisser cet argent à cet endroit jusqu'à ce quelqu'un ayant plus d'argent que nous à dépenser pour porter l'affaire devant les tribunaux fasse révoquer la restriction suivant laquelle on ne peut acheter une rente viagère qu'auprès d'une société d'assurance-vie. Si vous êtes intéressé, vous pouvez acheter une rente viagère, en Ontario, même de l'Église anglicane, même si la loi le permet. La loi sur les pensions stipule que cette rente ne peut être achetée qu'auprès d'une société d'assurance-vie, ce qui est très bien pour ce secteur d'activité. Voilà la situation. Ensemble, mon épouse et moi aurions pu prendre près d'un million de dollars qui aurait pu revenir à nos deux fils. Les choses étant ce qu'elles sont, je n'ai pas pu retirer personnellement les trois quarts de cette somme, et j'ai dû accepter une pension.

En ce qui a trait au projet de loi C-55, qui, à mon avis, serait adopté trop tard en ce qui me concerne, je constate que dans son libellé actuel, il ne parvient pas à faire ce qu'il devait faire selon moi. L'article 5 prévoit que l'on doit adhérer au régime de pensions. À mon avis, si je me fonde sur les chiffres que je vous ai fournis, et comme je viens de vous présenter ma situation, c'est une sale affaire. Que quiconque soit forcé d'adhérer à un tel régime est plutôt pathétique. L'article 13 limite le choix à une rente viagère. Ces dispositions ne me permettent d'aucune façon de reprendre possession du capital que j'y ai versé. L'article 40 limite le transfert à d'autres véhicules. Ce

[Text]

can manage to transfer your funds to some other employer. That is what I had attempted to do, principally with crown organizations and the Ontario government. I tried to do it for one day. It is legal but it was so unorthodox that no one was quite willing to do it. I do not blame them. It did look rather strange but it is perfectly legal. I thought if I could get it under Ontario jurisdiction I could then port the money out under the portability provisions to an RRSP in my name and do what we are doing with my wife's—sit on it until they take off the stupid restriction of having to buy a life annuity.

I have just mentioned specific criticisms with respect to each part. If I might generalise a bit, we have currently basically four retirement savings vehicles. We have pensions, life annuities, RRSPs, and RRIFs. There are a few other deferred profit sharing plans and individual pension plans but I would like to stay away from those and stick to the pension life annuities on the one hand and RRSPs and RRIFs on the other. Pensions and life annuities, although they have been touted to be good for everyone and all governments have in the past forced them on the people, I think are a mugs game. To me they rank up there with Poncy schemes, pyramids and pensions. They are forcing you to put your capital in, which you never get back, and paying you something like 10 per cent, your widow 5 per cent, and you never see the money again. In this day and age when we have RRSPs and RRIFs as individual retirement schemes, I do not see how one can morally oblige anyone to put all their life time savings into something as poorly designed as a pension and life annuity.

So here I am, getting an indexed government pension and I am not particularly grateful. People have said, "Bob, are you crazy; you do not want it?" No, I do not. RRSPs and RRIFs allow you to maintain legal title to your capital. They allow you to keep the interest to it as your tax shelter while you are saving it throughout your working career. Then it goes to your wife, your spouse, your widow. If you die she can get the same income from it that you enjoyed, rather than taking a widow's pension that is half the amount.

Women get a very raw deal out of the pension system. All these complaints of it being 50 per cent or 60 per cent are

[Traduction]

n'est que grâce à des accords réciproques spéciaux de transfert conclus avec divers employeurs, qui sont au nombre d'à peu près 100 dans le cas des employés fédéraux, que vous pouvez parvenir à transférer vos fonds à un autre employeur. C'est ce que j'avais essayé de faire, principalement avec des organismes d'État et le gouvernement de l'Ontario. J'essayais de le faire pour un seul jour. C'est légal, mais c'était si peu orthodoxe que personne n'était disposé à le faire. Je ne les blâme pas. Ça semblait un peu bizarre, mais c'est parfaitement légal. Je pensais que si je pouvais faire passer les fonds au gouvernement de l'Ontario, je pourrais ensuite transférer l'argent, en me prévalant des dispositions relatives à la transférabilité, à un REER établi à mon nom et faire ce que nous faisons actuellement avec l'argent de mon épouse—le laisser dormir jusqu'à ce qu'ils éliminent la restriction stupide qui exige que l'on achète une rente viagère.

J'ai simplement formulé certaines critiques spécifiques à l'égard de chaque partie. Si vous me permettez de généraliser un peu, j'aimerais préciser qu'actuellement nous disposons essentiellement de quatre véhicules d'épargne-retraite: il y a les pensions, les rentes viagères, les REER et les FERR. Il existe quelques autres régimes différés de partage des profits et régimes de rente individuels, mais j'aimerais faire abstraction de ces régimes et m'en tenir aux pensions, aux rentes viagères, d'un côté, et aux REER et aux FERR, de l'autre. Même si on a dit qu'elles étaient bonnes pour tout le monde et que tous les gouvernements les ont, par le passé, imposées, je crois que les pensions et les rentes viagères sont un attrape-nigaud. À mes yeux, elles sont tout aussi condamnables que les ventes pyramidales et les arnaques à la Ponzi. On vous force à y injecter du capital, que vous ne revoyez jamais, et on vous verse quelque chose comme 10 p. 100, 5 p. 100 à votre veuve, et vous ne revoyez jamais l'argent. À notre époque, où nous disposons de régimes de retraite individuels comme les REER et les FERR, je ne vois pas comment on peut moralement obliger quiconque à placer toutes les économies d'une vie dans quelque chose d'aussi mal conçu qu'une pension ou une rente viagère.

Donc, je me retrouve à toucher une pension indexée du gouvernement, et je ne suis pas particulièrement reconnaissant. Des gens m'ont dit: «Bob, es-tu fou? Tu n'en veux pas?» Non, je n'en veux pas. Les REER et les FERR vous permettent de demeurer propriétaire, légalement, de votre capital. Ils vous permettent de garder l'intérêt qu'il rapporte en tant que refuge fiscal pendant que vous économisez ces fonds pendant toute votre carrière. Ensuite, l'argent est transmis à votre femme, à votre conjoint, à votre veuve. Si vous mourez, elle peut en tirer le même revenu que celui que vous touchiez, plutôt que de se contenter d'une pension de veuve correspondant à la moitié du montant.

Les femmes se font vraiment avoir par le système de pension. Toutes ces plaintes, suivant lesquelles on touche

[Text]

ludicrous. In my case I receive only five per cent and my widow will be cut back to 2.5 per cent. If anyone here can give an explanation, I would love to hear it. Also, if someone can explain why this is good for me, I would certainly like to hear that.

The lack of portability, and the other issues in Bill C-55 means that it does not accord with the Pension Benefits Standards Act of the federal government. Much pressure has been brought to bear to say that Bill C-55 is revising the pension scheme for the government to make it accord with the Income Tax Act. Scant heed is being given to make it accord with the Pension Benefits Standards Act. I do not know why the Income Tax Act has become so important over the Pension Benefits Standards Act. It has taken five years since the Pension Benefits Standards Act was introduced to make the changes. I have little faith in trusting the government to work at it for another five years. If the government is introducing changes after five years, then I would like to see all the changes that ought to be in there. I am sorely disappointed the government was not able to put in more important changes than the minor bookkeeping ones it has.

I do not dispute that those changes that have been made are good, but the government has not gone nearly far enough. I would like to speculate and bet that if half the people in the system were granted portability and made belonging optional, they would get out of the system right away. Why go to all the trouble of ticking away at it and ticking away at it when half the people would rather not have any part of it? If the government wants to run a pension system for those who do want it, fine, but there is no need to. Perhaps the government could run a group RRSP or let everybody port to individual RRSPs. People could always buy a life annuity from their friendly life insurance. Why the government feels it has to run a pension system, I do not know. It could get rid of Sharon Hamilton and Bryce Peacock and fire them out the door.

The third criticism is the lack of commutability. People such as Bill Lewis, myself and others who retire now will find that a year or two later the federal government will reluctantly introduce portability to other vehicles. A good many of the next generation will, in all likelihood, be porting the capital out. They will invest it in self-directed RRSPs, probably earning 10, 12 or 15 per cent—certainly better than the 5 per cent that I am being paid on what is notionally theirs. We will both

[Traduction]

50 p. 100 ou 60 p. 100 sont ridicules. Dans mon cas, je touche seulement 5 p. 100, et ma veuve en touchera 2,5 p. 100. Si quelqu'un ici peut me fournir une explication, j'adorerais l'entendre. En outre, si quelqu'un peut m'expliquer en quoi le système est bon pour moi, j'aimerais certainement l'entendre.

L'absence de transférabilité et les autres problèmes que renferme le projet de loi C-55 font en sorte qu'il n'est pas compatible avec la Loi sur les normes des prestations de pension du gouvernement fédéral. De nombreuses pressions ont été exercées pour faire valoir que le projet de loi C-55 révisé le régime de pension du gouvernement de façon à l'harmoniser avec les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. On ne se préoccupe guère de le faire correspondre aux dispositions de la Loi sur les normes des prestations de pension. Je ne sais pas pourquoi la Loi de l'impôt sur le revenu est si importante qu'elle l'emporte sur la Loi sur les normes des prestations de pension. Il a fallu cinq années après l'adoption de la Loi sur les normes des prestations de pension avant que l'on apporte des changements. Je ne fais pas confiance au gouvernement jusqu'à croire qu'il s'y attachera pendant cinq autres années. Si le gouvernement apporte des changements après cinq ans, alors j'aimerais voir tous les changements qui devraient y être apportés. Je suis très déçu que le gouvernement n'ait pas pu apporter des changements plus importants que les modifications mineures d'ordre administratif qu'il a apportées.

Je ne conteste pas que les changements apportés soient bons, mais le gouvernement n'est pas allé assez loin, il s'en faut de beaucoup. Si vous me permettez certaines conjectures, je parie que si la moitié des gens visés par le régime pouvaient se prévaloir de la transférabilité et qu'il était facultatif d'adhérer au régime, ces gens abandonneraient immédiatement le régime. Pourquoi se donner la peine d'apporter des modifications mineures et d'apporter d'autres modifications mineures quand la moitié des gens préféreraient ne pas y adhérer? Si le gouvernement désire administrer un régime de pension à l'intention des personnes qui veulent y adhérer, parfait, mais cela n'est pas nécessaire. Peut-être le gouvernement devrait-il administrer un REER collectif ou laisser tout le monde transférer ses fonds dans des REER individuels. Les gens pourraient toujours acheter une rente viagère auprès de leur amie, la société d'assurance-vie. Pourquoi le gouvernement estime-t-il qu'il doit administrer un régime de pension? Je n'en sais rien. Il pourrait se débarrasser de Sharon Hamilton et de Bryce Peacock et les congédier purement et simplement.

La troisième critique que j'aimerais formuler a trait à l'impossibilité de racheter les pensions. Des gens comme Bill Lewis, moi-même et d'autres qui prennent maintenant leur retraite vont constater qu'un an ou deux plus tard, le gouvernement fédéral va adopter avec réticence des dispositions permettant le transfert à d'autres véhicules. Bon nombre des gens de la génération suivante vont, selon toute probabilité, transférer leurs capitaux à l'extérieur du régime. Ils l'investiront dans

[Text]

have the same income but they will also have the capital. If you are earning \$100,000 a year and I am earning \$100,000 a year, but I have the million dollars as well, I will be able to buy a BMW and you will buy a Yugo.

The Acting Chairman: Perhaps you could sum up shortly in order that there is time for questions.

Mr. Battram: You are not going to feel nearly as comfortable just having the income and not owning the capital.

I suggest the following solutions. First, Bill C-55 could make pensions optional for those who do not want any part of it, perhaps with an alternative of a group RSP sponsored by the government. Second, Bill C-55 must permit portability to other vehicles on demand by the employee. Third, it must permit pensioners to commute pensions in order that we do not have a disparity of wealth between the generation who could not port and the next generation who does port.

To summarize, RRSPs and RRIFs are optional, portable and commutable now. Pensions and annuities must also be optional portable and commutable.

Thank you, gentlemen I trust I summed up reasonably quickly.

The Acting Chairman: Thank you, sir. You were very cooperative.

Senator DeWare: When working in provincial government, I found there were many employees who would not make a contribution on their own or put the money aside to benefit themselves in later years. I was Minister of Labour for four years in the Province of New Brunswick and in many companies that I dealt with, the employees negotiated pensions as part of their collective agreement. It was negotiated that an employee could take his pension if he moved to another job in another company; it would be portable in that way. However, to protect the employee we found that pensions were important.

Mr. Battram: It is fine under the guise of benevolence to say it is for their own good that money is to be taken from them. The problem with the pension system is the government has permanently seized legal title to it. Employees could also be forced or obliged to contribute to a retirement savings vehi-

[Traduction]

des REER autogérés, qui leur rapporteront probablement 10, 12 ou 15 p. 100—ce qui est certainement mieux que les 5 p. 100 que l'on me verse sur un capital que l'on croit appartenir aux administrateurs du régime. Nous aurons tous les deux le même revenu, mais ils posséderont également le capital. Si vous touchez 100 000 \$ par année et que je touche 100 000 \$ par année, mais que je possède également le million de dollars, je pourrai acheter une BMW, tandis que vous achèterez une Yugo.

Le président suppléant: Peut-être pourriez-vous résumer votre propos pour que nous ayons le temps de poser des questions.

M. Battram: Vous ne vous sentez pas aussi à l'aise si vous touchez simplement le revenu et que vous ne possédez pas le capital.

Je propose les solutions suivantes. Tout d'abord, le projet de loi C-55 pourrait faire en sorte que les pensions soient facultatives pour les personnes qui n'en veulent pas, et peut-être pourrait-on envisager, comme solution de rechange, un REER collectif parrainé par le gouvernement. Ensuite, le projet de loi C-55 doit permettre la transférabilité à d'autres véhicules, à la demande de l'employé. En outre, il doit permettre aux personnes qui touchent une pension de la racheter pour que nous n'ayons pas de disparité financière entre les membres de la génération qui ne pouvaient pas transférer leurs fonds et la génération suivante, qui est en mesure de le faire.

Pour résumer, les REER et les FERR sont facultatifs, transférables et rachetables à l'heure actuelle. Les pensions et les rentes doivent également l'être.

Merci, messieurs, j'estime avoir résumé raisonnablement vite mon propos.

Le président suppléant: Merci, monsieur. Vous avez été très coopératif.

Le sénateur DeWare: Quand je travaillais au gouvernement provincial, j'ai constaté que de nombreux employés ne cotisaient pas d'eux-mêmes ni ne mettaient d'argent de côté pour leurs vieux jours. J'ai occupé le poste de ministre du travail pendant quatre ans au Nouveau-Brunswick, et dans nombre de sociétés avec lesquelles je traitais, les employés négociaient des pensions dans le cadre de leur convention collective. Les négociations avaient permis qu'un employé prenne sa pension s'il allait occuper un autre emploi dans une autre société. De cette façon, les fonds étaient transférables. Toutefois, pour protéger l'employé, nous avons constaté que les pensions étaient importantes.

M. Battram: C'est très bien, sous le couvert de la bienveillance, de déclarer qu'on leur prend leur argent pour leur propre bien. Le problème, dans le cas du régime de pension, c'est que le gouvernement en a en permanence le titre de propriété. On pourrait également forcer ou obliger les employés à cotiser

[Text]

cle of their own choice. For example, there are locked in RRSPs available. Let them chose whether to put the money into a pension, an annuity or a locked in RRSP. The money could be locked in until they were 55 years of age, if necessary. However, do not force them to put it into a vehicle whereby the government has seized title to the money and they have lost it.

Senator DeWare: I understand what you are saying. However, the inference at that time was to benefit the employee.

Mr. Battram: I could not agree more. Pensions were a good thing at the time they came in. But in this day and age with RRSPs and RRIFs available, they are not.

Senator Barootes: Would you wish to have portability of both your contribution and the employer's contribution?

Mr. Battram: Of course, sir. That is what is done in all other jurisdictions.

Senator Barootes: Not necessarily. It is not done for those who are self-employed and who have RRSPs, of which I am one.

Mr. Battram: Sorry, okay.

Senator Barootes: Self-employed people have an RRSP which may be self-directed or group, but there is no employer's contribution. I put it to you that in the government its contribution is notional; am I correct in that?

Mr. Battram: I believe you are. No one has shown the money to me.

Senator Barootes: In fact, I can assure you that it is. The money is not specifically taken out of the public treasury and put in a trust fund that is actuarially responsible. Therefore, if a great many people like yourself, Mr. Battram, decided that they would want their contribution plus the government's contribution placed in their own hands, to use as you say in a RRIF or an RSP or a self-directed RSP, are you aware how many billions of dollars might disappear out of the so-called pension fund?

Mr. Battram: Do you think there would be a lot?

Senator Barootes: I am going to guess that it is over \$100 billion.

Mr. Battram: There is \$71 billion in the federal government's plan. Are you suggesting it would all go?

Senator Barootes: No. I am suggesting that if a lot of people decided they could do better with that money and asked

[Traduction]

à un véhicule d'épargne-retraite de leur choix. Par exemple, il existe des REER immobilisés. Laissez-les choisir de verser leur argent dans un régime de pension, dans une rente ou dans un REER immobilisé. Les fonds pourraient être immobilisés jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 55 ans, au besoin. Toutefois, ne les forcez pas à placer leur argent dans un véhicule dans lequel le gouvernement prend possession des fonds et eux les perdent.

Le sénateur DeWare: Je comprends bien ce que vous dites. Toutefois, on visait à ce moment-là à avantager l'employé.

M. Battram: Je ne pourrais être plus d'accord. Les pensions étaient une bonne chose au moment où on les a créées. Mais à notre époque, où l'on offre des REER et des FERR, ce n'est plus le cas.

Le sénateur Barootes: Voudriez-vous que vos cotisations et celles de l'employeur soient transférables?

M. Battram: Évidemment, monsieur. C'est ce que l'on fait partout ailleurs.

Le sénateur Barootes: Pas nécessairement. Ce n'est pas le cas pour les travailleurs autonomes qui possèdent un REER, dont je fais partie.

M. Battram: Je m'excuse, d'accord.

Le sénateur Barootes: Les travailleurs autonomes possèdent un REER qui peut être un REER collectif ou un REER autogéré, mais il n'y a pas de cotisation de l'employeur. Ne croyez-vous pas que, dans le cas du gouvernement, sa cotisation est toute théorique?

M. Battram: Je crois que c'est le cas, personne ne m'a montré l'argent.

Le sénateur Barootes: En fait, je peux vous assurer que c'est le cas. L'argent n'est pas expressément sorti du trésor public et versé dans un fonds en fiducie sous forme d'engagement actuariel. Par conséquent, si un grand nombre de personnes comme vous, monsieur Battram, décidaient qu'ils aimeraient qu'on leur remette leur cotisation plus la cotisation du gouvernement, qu'ils pourraient verser, comme vous dites, dans un FERR ou un REER autogéré ou non, savez-vous combien de milliards de dollars seraient enlevés à ce que l'on appelle le fonds de pension.

M. Battram: Croyez-vous que la somme serait élevée?

Le sénateur Barootes: À mon avis, plus de 100 milliards de dollars.

M. Battram: La somme de 71 milliards de dollars est prévue dans le plan du gouvernement fédéral. Voulez-vous dire que toute cette somme y passerait?

Le sénateur Barootes: Non. À mon avis, si un grand nombre de gens décidaient qu'ils s'en tireraient mieux en adminis-

[Text]

the government to release it, the government would not have it.

Mr. Battram: No.

The Acting Chairman: The more people who bail out the weaker the plan would be.

Mr. Battram: Which proves my point, of course.

Senator Barootes: That is what I am trying say to you, it is not feasible, or is it feasible?

Mr. Battram: I do not see why they cannot borrow it openly, on the open market, rather than surreptitiously from our notional fund. The truth is a cash cow for the government. By the time I die 30 years from now, the money in my fund will be \$6 million. That is going to go to the government rather than my estate. All they are doing is pocketing it.

Senator Barootes: Rather than a cash cow, I think it is exactly the reverse, the government not having set aside the money. I asked this of big Don Macdonald when he was Minister of Finance some years ago. "Is your fund actuarially sound?" He said, "Of course it is." I said, "In other words, if I were a civil servant and I had contributed \$30,000, or 40 or 50, over a period of time, you would have taken out of the federal public treasury an equal amount of money and put it in there?" "Well, in a way we do, but it is notional. They do not actually physically transfer that money."

It is a little different from an insurance company. When you buy a program, your money is segregated and protected, but the federal money is not. You are aware of that, I am sure.

Mr. Battram: I am aware of that.

Senator Barootes: I put it to you that it is not a cash cow for them. It could be a disaster area if everybody had that privilege and exercised it.

Mr. Battram: If they gave it. They are the only employer in Canada that does not grant portability. How long can they hold out doing that? Everyone else is granted portability.

Senator Barootes: You did not speak about vesting.

Mr. Battram: You are vested after two years now under the new rules. Is that a problem?

[Traduction]

trant cet argent et qu'ils demandaient au gouvernement de leur remettre, le gouvernement n'aurait pas les fonds voulus.

M. Battram: Non.

Le président suppléant: Plus il y aurait de gens qui quittent le régime, plus le régime serait faible.

M. Battram: Cela amène de l'eau à mon moulin, évidemment.

Le sénateur Barootes: C'est ce que j'essaie de vous dire, cela n'est pas faisable. Ou est-ce que ça l'est?

M. Battram: Je ne sais pas pourquoi il ne peut pas emprunter la somme ouvertement, sur le marché libre, plutôt que de la prélever subrepticement dans notre fonds théorique. La vérité, c'est qu'il s'agit d'une vache à lait pour le gouvernement. Au moment où je vais mourir, dans trente ans, l'argent dans mon fonds de pension sera rendu à 6 millions de dollars. Cette somme reviendra au gouvernement plutôt qu'à ma succession. Tout ce que fait le gouvernement, c'est de faire main-basse dessus.

Le sénateur Barootes: Il ne s'agit pas d'une vache à lait. Je crois que c'est exactement l'inverse: le gouvernement n'a pas besoin de mettre l'argent de côté. J'ai posé cette question à Don Macdonald, qui était ministre des Finances il y a quelques années. Je lui ai demandé: «Le fonds de retraite est-il fiable, d'un point de vue actuariel?» Il m'a répondu: «Évidemment.» J'ai rétorqué: «En d'autres termes, si j'étais fonctionnaire et que j'avais versé 30 000 \$, 40 000 ou 50 000 \$ au régime au cours d'une certaine période, vous auriez prélevé une somme équivalente dans le trésor public fédéral pour la verser dans le fonds?» «Eh bien, m'a-t-il répondu, d'une certaine façon, nous le faisons, mais c'est théorique. On ne vire pas physiquement les fonds.»

C'est un peu différent de ce qui se passe dans une compagnie d'assurance. Quand vous créez un régime, votre argent est mis de côté pour vous protéger, mais pas les fonds fédéraux. Vous savez cela, j'en suis sûr.

M. Battram: Je sais cela.

Le sénateur Barootes: Vous voyez qu'il ne s'agit pas d'une vache à lait pour le gouvernement. Ce serait un désastre, si tout le monde avait ce privilège et s'en prévalait.

M. Battram: S'il donnait aux gens cette possibilité. Le gouvernement est le seul employeur au Canada qui n'accorde pas cette transférabilité. Pendant combien de temps encore refusera-t-il de le faire? Tout le monde, ailleurs, peut se prévaloir de la transférabilité.

Le sénateur Barootes: Vous n'avez pas parlé de l'attribution d'avantages.

M. Battram: En vertu des nouvelles règles, après deux ans, les avantages sont acquis. Y a-t-il un problème?

[Text]

Senator Barootes: Thank you.

The Acting Chairman: Are there any further questions? No other senator wishes to ask a question. Do you have anything to add, Mr. Battram?

Mr. Battram: No, I have not.

The Acting Chairman: We certainly appreciate your attendance. It has been a thought-provoking dissertation, and I may spend some restless hours tonight trying to sift all that through my alleged pensionable mind. Thank you very much, sir.

The next witness that we have scheduled to appear this evening is Mr. William Lewis. If Mr. Lewis is with us, I would be delighted to have him join us, please. Mr. Lewis, please proceed but leave some time at the end for questions.

William Lewis, Individual: Thank you, Mr. Chairman. My comments will be brief. There is a short brief which I have prepared in typed form which has been circulated, and I would encourage the senators in attendance, if they should have an opportunity, to peruse it. I would appreciate it greatly. It is a five-page brief. My comments and my brief are basically a carry forward from a brief presentation which I did to the Commons committee on the same bill. My brief at that time contained a few other items which I deleted this time, and there are a few grammatical changes, but the thrust of that brief is in the material that I have submitted here.

We are all aware of the concept of matching contributions, 7.5 per cent by the employer and 7.5 per cent by the employee in the PSSA arrangement. My situation is a little different from that of Mr. Battram's in that my employer actually draws a cheque and submits it. To where, I am not quite sure, but somewhere in the city there is an exchange of funds with my name attached to it which results in an accrual on an annual basis of approximately 15 per cent for William Matheson Lewis Esquire. That is me.

Now, the gist of all this is that over the years, I have been an advocate of the inherent rights of an employee contributor to the underlying value which is in the pension monies which had accrued through matched contributions and accrued interest at a nominal rate. Whenever I have had an opportunity, I have come forward and pressed my thoughts in this regard and also expressed concerns as to the administration of the PSSA monies.

Basically I have echoed the same thoughts as were expressed, I believe, by the Auditor-General a couple of years ago when he took a broad-side at the administration of the plan, et cetera, et cetera, et cetera.

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Merci.

Le président suppléant: Y a-t-il d'autres questions? Personne d'autre ne désire poser de question? Avez-vous quelque chose à ajouter, Monsieur Battram?

M. Battram: Non, ça va.

Le président suppléant: Nous vous remercions d'avoir comparu devant nous. Votre exposé pousse à la réflexion, il est possible que cela me tienne éveillé, ce soir, pendant quelques heures, où je passerai tout cela en revue avec mon esprit prétendument sensibilisé à la question des pensions. Merci beaucoup, Monsieur.

Le prochain témoin qui doit comparaître devant nous ce soir est M. William Lewis. Si M. Lewis est avec nous, je lui demanderai de bien vouloir venir nous rencontrer. Monsieur Lewis, la parole est à vous, mais prévoyez une certaine période à la fin de votre exposé pour des questions.

William Lewis: Merci, Monsieur le président. Je serai bref. J'ai préparé un court mémoire dactylographié qui a circulé, et j'aimerais encourager les sénateurs présents, s'ils en ont l'occasion, à jeter un coup d'oeil dessus. J'apprécierais fort qu'ils le fassent. Il s'agit d'un mémoire de cinq pages. Mes observations et mon mémoire découlent essentiellement d'un bref exposé que j'ai présenté au comité de la Chambre des communes au sujet du même projet de loi. À l'époque, mon mémoire renfermait quelques autres points que j'ai laissé tomber cette fois-ci, et j'y ai apporté certains changements d'ordre grammatical, mais il s'agit essentiellement des mêmes données que je présente ici dans le cadre de ce mémoire.

Nous connaissons tous le concept des cotisations équivalentes, en vertu duquel l'employeur verse 7,5 p. 100 du salaire et l'employé, 7,5 p. 100, comme le prévoit la LPPF. Mon cas est un peu différents de celui de M. Battram, dans la mesure où mon employeur émet réellement un chèque et l'envoie. Où, je n'en suis pas très sûr, mais quelque part en ville, des fonds changent de main, mon nom est lié à la transaction, et le capital porte annuellement un intérêt d'environ 15 p. 100 qui est destiné à William Matheson Lewis, Esq. C'est moi.

Or, essentiellement, au fil des ans, j'ai prôné le droit inhérent d'un employé cotisant à la valeur sous-jacente des fonds de pension qui s'accumulent grâce à des cotisations équivalentes et portent intérêt à un taux minimal. Toutes les fois que j'en ai eu l'occasion, je suis allé faire part de mon opinion à cet égard et j'ai également exprimé certaines préoccupations quant à l'administration des sommes recueillies conformément à la LPPF.

Essentiellement, je me suis fait l'écho des mêmes considérations qui ont été exprimées, je crois, par le vérificateur général il y a quelques années, lorsqu'il s'est penché sur l'administration du régime, et tout le reste.

[Text]

To clarify a point that has been noted earlier in Mr. Battram's presentation or the comments arising out of it, I was just scanning while you were talking, and briefly, the amount of \$71 billion is referenced by the Auditor-General as having been borrowed—I say "borrowed"—from the employees' monies in 1989-1990.

Now, this has been going on for years. There is not any politics involved, as far as I am concerned. Past governments, present governments, et cetera. It is not a healthy situation.

My current concern, however, cuts a little deeper in that I have found out recently that I am a cancer victim, and my life horizon is shorter than I would like. As a result, I have to look now more closely at the financial interests of my children and my wife.

I searched through the act, through the legislation, to see if I could find any reference at all to the computation of a capitalised amount as to this underlying value, and it is there. It is there in section 40. However, it is in the context of a change of employment where an employee contributor moves to a new employer who has entered into a reciprocal agreement with the President of the Treasury Board.

Now, I suppose an untimely death is in some ways a change in employment. Certainly you leave the ambit of the public service and you move on to higher things. I think, Mr. Chairman, my father told me once if I ate well and worked hard and said my prayers, I would die and go to Cape Breton.

The Acting Chairman: He was close. Newfoundland.

Mr. Lewis: In any event, we are faced with this devilish dilemma here—at least I am—where I find that the amount that has been referred to as a notional amount can be readily obtained if you get in touch with the people who compute these things. It is somewhere in New Brunswick, in Moncton. You ask them to provide you with the maximum amount that would be available for transfer to the pension fund of the new employer, where that new employer has entered into a reciprocal transfer arrangement with the President of the Treasury Board. You ask for this, and they come back with a figure. That figure is computed on the basis of matched 7.5 per cent amounts and a compound interest factor which is worked into the whole computation.

Now, that is a recognition of underlying value. It is a fair recognition of underlying value. I think that is the type of

[Traduction]

J'aimerais préciser un point qui a été soulevé plus tôt dans l'exposé de M. Battram ou les commentaires qui en ont découlé. Je parcourais rapidement un document, pendant que vous parliez, et, pour être bref—le vérificateur général affirme que le montant de 71 milliards de dollars aurait été emprunté—je dis bien «emprunté» au fonds constitué par l'argent des employés, en 1989-1990.

Voyez-vous, cette situation a cours depuis des années. En ce qui me concerne, ce n'est pas une question de politique. Les gouvernements passés, les gouvernements actuels, etc. Cette situation n'est pas saine.

Toutefois, ma préoccupation actuelle est un peu plus vive dans la mesure où j'ai découvert récemment que je suis atteint de cancer, et mon espérance de vie est plus courte que j'aimerais qu'elle le soit. Par conséquent, je dois maintenant m'attacher plus étroitement aux intérêts financiers de mes enfants et de mon épouse.

J'ai dépouillé la loi, les lois, pour voir si je pourrais trouver une référence au calcul d'un montant capitalisé pour déterminer cette valeur sous-jacente et je l'ai trouvée. Elle se trouve à l'article 40. Toutefois, elle s'applique au cas d'un changement d'emploi quand l'employé cotisant va travailler pour un employeur qui a conclu une entente de réciprocité avec le président du Conseil du Trésor.

Bon. Je suppose qu'un décès prématuré constitue, d'une certaine façon, un changement d'emploi. À coup sûr, vous quittez la fonction publique, pour passer à des choses d'un ordre supérieur. Je crois, Monsieur le président, comme mon père m'a déjà dit que si je mangeais bien et que je travaillais dur, sans oublier de dire mes prières, au moment de ma mort, j'irais au Cap Breton.

Le président suppléant: Il était près de la vérité. Terre-Neuve.

M. Lewis: Quoi qu'il en soit, nous faisons face ici à un dilemme cornélien—à tout le moins, moi j'y fais face—car je découvre que le montant auquel on a fait allusion comme étant un montant théorique est facile à obtenir: il suffit de communiquer avec les gens qui font ces calculs. Ils se trouvent quelque part au Nouveau-Brunswick, à Moncton. Vous leur demandez de vous fournir le montant maximal qui pourrait être transféré dans le fonds de pension du nouvel employeur, lorsque ce nouvel employeur a conclu un accord de réciprocité avec le président du Conseil du Trésor. Vous demandez cette information, et on vous donne un chiffre. Ce chiffre est calculé en fonction de deux cotisations équivalentes de 7,5 p. 100 auxquelles on applique un facteur d'intérêt composé.

Eh bien, voilà une reconnaissance de la valeur sous-jacente. Il s'agit d'une reconnaissance juste de la valeur sous-jacente.

[Text]

value that Mr. Battram is referring to. It is certainly the type of value that I am referring to.

I have worked for the Crown corporation for about 16 years. I had some time which I could elect for pension purposes. I have done that. I have always considered it to be an honourable profession.

Using the capitalised amount provided by the people in New Brunswick, the federal people, Supply and Services, my current pension entitlement is equal to a yield of approximately 9 per cent annualized. My pension, if I took it today, would be a yield approximately 9 per cent on that capital base, matched contributions with compound interest.

I will probably not draw a pension. As a result, my widow will benefit from my moneys to the tune of approximately 4.5 per cent on an annualized basis. I do not care whose yardstick you use, that will not erode that capital base. When my widow dies, the moneys stay with the federal authority.

I do not feel it is fair, morally sound or equitably right that anyone take more out of their annual earnings while raising a family. I cannot see how anyone who is raising a family today in Canada can contribute more than 7.5 per cent personally as well as have contributed on their behalf another 7.5 per cent if called for by their employment contract. That is 15 per cent in total. It is a person's employment life savings we are talking about. Fair is fair. I think that it is just not morally right. Mr. Chairman, I wanted to take this opportunity to state so.

In response to a query raised in the context of Mr. Battram's presentation that people need a pension and if they are not compelled to contribute to a pension, then there will be some dire results along the road. I say that that is paternalism. Regrettably, we have seen what government paternalism has done for our native people. I have also seen some of it in a subsidized environment in Cape Breton. Honestly, it is not healthy. People should be responsible for their financial well-being.

It is my understanding that whenever the Canada Pension Plan was instituted, which plan is compulsory, that it was to be the safety net. I do not think that a person can morally justify using employees' employment life savings as an instrument of government policy where those moneys are left, in effect, with the federal authority and never see the pocket of the survivors, the widows or the children who remain behind when many of us are no longer here.

[Traduction]

Je crois qu'il s'agit du type de valeur auquel M. Battram faisait allusion. C'est certainement le genre de valeur auquel moi, je fais allusion.

Je travaille pour une société d'État depuis environ 16 ans. J'ai eu la possibilité de racheter une période de service aux fins des pensions de retraite. J'ai profité de cette occasion. J'ai toujours considéré ma profession comme honorable.

Si l'on se fonde sur le montant capitalisé qu'ont fourni les gens du Nouveau-Brunswick, les gens du fédéral, Approvisionnement et Services, la pension à laquelle j'ai actuellement droit correspond à un rendement annualisé d'environ 9 p. 100. Si je retirais ma pension aujourd'hui, elle correspondrait à un rendement d'environ 9 p. 100 sur le capital, fondé sur des cotisations équivalentes portant un intérêt composé.

Je ne tirerai probablement pas de pension. Par conséquent, ma veuve profitera des sommes investies, sur lesquelles elle recevra un rendement annualisé d'environ 4,5 p. 100. Quel que soit l'étalon que vous utilisez, la somme qu'elle touchera n'érodera en rien le capital. À la mort de mon épouse, les fonds demeurent entre les mains des autorités fédérales.

J'estime qu'il n'est pas équitable, moralement admissible ni juste que quiconque prélève un montant supplémentaire de son revenu annuel pendant qu'il élève une famille. Je ne peux pas voir comment une personne qui élève une famille de nos jours au Canada peut cotiser plus de 7,5 p. 100 personnellement et, si le contrat d'emploi l'exige, qu'une somme supplémentaire de 7,5 p. 100 soit versée sous forme de cotisation en son nom. Cela fait 15 p. 100 au total. Nous parlons des économies de toute la vie active d'une personne. Soyons juste. Je crois que ce n'est simplement pas équitable sur le plan moral. Monsieur le président, je voulais profiter de l'occasion pour le dire.

En réponse à une question soulevée au moment de l'exposé de M. Battram, suivant laquelle les gens ont besoin d'une pension et, si on ne les oblige pas à cotiser à un fonds de pension, ils devront faire face à des conséquences très défavorables par la suite, permettez-moi de dire qu'une telle affirmation est paternaliste. Malheureusement, nous avons vu ce que le paternalisme gouvernemental a fait dans le cas des autochtones. J'ai également vu certaines de ses manifestations dans un milieu subventionné au Cap Breton. Honnêtement, ce n'est pas une situation saine. Les gens devraient être responsables de leur propre bien-être financier.

Je crois comprendre qu'au moment où on a créé le Régime de pensions du Canada, régime obligatoire, qu'il devait s'agir d'un filet de sécurité. Je ne crois pas qu'une personne puisse justifier, sur le plan moral, le fait d'utiliser les économies de toute une vie d'emploi des employés comme instrument d'une politique gouvernementale lorsque ces sommes sont confiées, dans les faits, aux autorités fédérales et qu'elles ne parviennent jamais dans la poche des survivants, des conjoints ou des

[Text]

There is nothing further that I can add to that, except to say that I personally feel that the principles and concepts involved in pensions, in particular this pension, are such that the federal authority should not assume the role of custodian, legislator, employer and everything else in relation to the funds that should be subject to administration. I think we have to start somewhere. Pension reform has been put off repeatedly. I suspect the big reason it has been put off is because of the government borrowings and the need for portability which is an integral part of any reform package involved in pensions.

I wish to come back to Bill C-55, and I apologize for having strayed from the subject of Bill C-55, Mr. Chairman. I must say that for a John Doe such as myself to have the privilege to be here is quite something. That by itself kind of reassures a person that to be a Canadian is pretty special.

In my brief you will note that I refer to clause 25 of Bill C-55, which is the wedge that I have used to attend here. That clause touches Part II of the PSSA, which is the death benefit provision. I state in my brief that is a poor substitute for what is tantamount to a relinquishment of your underlying contributions and associated value.

I state in my brief the following in this regard:

As an interim measure I strongly recommend and request that Section 25 of Bill C-55 be amended to provide that where an employee contributor dies prior to having received an annual retirement pension under PSSA (i.e. an immediate or a deferred annuity as defined), or dies within 3 years after having received any such retirement pension, the surviving spouse shall have the option to direct that the balance of the underlying value of matching employee/employer contributions together with related interest compounded on an appropriate basis, be paid over into a normal type RRSP (self-directed or otherwise) for the sole use and benefit of such surviving spouse, net of any retirement pension payments as above referenced; and that, in the absence of a surviving spouse, the capitalized amount of such underlying value be paid over to the employee contributor's estate, subject to taxation at the rates individually applicable to the beneficiaries thereof.

It is simple. The formula is already in the legislation. Section 40 provides the formula, one which is devilishly hard to follow. However, I gather that there are some bureaucratic people, who I believe were referred to by name earlier, who I

[Traduction]

enfants survivants qui restent derrière quand nombre d'entre nous ne serons plus là.

Je ne veux pas ajouter quoi que ce soit à cette déclaration, si ce n'est que j'estime personnellement que les principes et les concepts qui sous-tendent les pensions, en particulier le fonds de pension dont nous parlons, sont telles que les autorités fédérales ne devraient pas jouer le rôle de gardien, de législateur, d'employeur et de tout le reste en ce qui concerne les fonds à administrer. Je crois qu'il faut commencer quelque part. On remet constamment à plus tard la question de la réforme des pensions. Je soupçonne que la principale raison pour laquelle on la remet tient aux emprunts du gouvernement et à la nécessité de faire de la transférabilité une partie intégrante de toute réforme touchant les pensions.

J'aimerais en revenir au projet de loi C-55, et je m'excuse d'avoir ainsi digressé, Monsieur le président. Je dois dire que pour un particulier ordinaire comme moi, le privilège de comparaître devant vous est pour le moins impressionnant. Cela en soi procure le sentiment qu'être Canadien, c'est quelque chose de spécial.

Vous remarquerez dans mon mémoire que je fais allusion à l'article 25 du projet de loi C-55, et c'est l'élément qui m'a permis de venir témoigner devant vous. Cet article a trait à la partie II de la LPFP, savoir la disposition relative à la prestation de décès. Dans mon mémoire, je déclare qu'il s'agit là d'un substitut médiocre de ce qui revient à renoncer à vos cotisations et à la valeur sous-jacente.

Dans mon mémoire, je déclare ce qui suit à cet égard:

Comme mesure provisoire, je recommande fortement et je demande que l'on modifie l'article 25 du projet de loi C-55 de façon à prévoir que lorsque le décès d'un cotisant survient avant qu'il n'ait touché une pension de retraite annuelle en vertu de la LPFP (c'est-à-dire une annuité immédiate ou différée, tel que définie) ou qui meurt moins de trois ans après avoir reçu cette pension de retraite, le conjoint survivant doit avoir le choix d'ordonner que le solde de la valeur sous-jacente des cotisations équivalentes versées par l'employé et l'employeur ainsi que l'intérêt composé qui y a trait, de façon appropriée, soient versés dans un REER de type normal (autogéré ou non) à l'usage et à l'avantage exclusifs du conjoint survivant (après que l'on a déduit de la somme toute la portion qui avait été touchée auparavant) et qu'en l'absence d'un conjoint survivant, le montant capitalisé de la valeur sous-jacente soit versé à la succession de l'employé contributeur et imposé au taux applicable à chaque bénéficiaire individuel de la succession.

C'est simple. La formule se trouve déjà enchâssée dans la loi. L'article 40 fournit la formule, une formule extraordinairement difficile à suivre. Toutefois, je crois savoir qu'il y a dans l'administration certaines personnes qui, je crois, ont été

[Text]

am sure would be able to enlighten all of us as to the mechanisms for the computation.

Rest assured that the figures Mr. Battram and I received were based on matching employer/employee contributions and the accrual of compound interest at a reasonable rate.

I have nothing further to say except that I hope that I only go to Cape Breton by airplane and that I enjoy the bar facilities at the same time.

The Acting Chairman: Sounds like a splendid plan. I think Senator Stewart is enjoying this particular presentation.

Mr. Lewis: In any event, I rest my case.

The Acting Chairman: I appreciate your contribution, sir. Are there any questions from any of our senators?

Senator Cools: Mr. Chairman, I wish to thank the witness, Mr. Lewis, for what I thought was in many ways a touching and civilized presentation. I do not know very much about this subject matter at all, at least I do not think so. I wonder if in the light of the two presentations there is someone who could answer a question? It concerns the whole question of the inherent rights of workers or wage earners.

The Acting Chairman: Do you mean the value or the inherent value?

Senator Cools: The inherent rights of employee contributors. I was always under the impression that employers' contributions to pension plans are not wages but benefits paid by the employer. They are not the wages of the employee per se.

You are shaking your head, Mr. Lewis. Perhaps you could enlighten me. It is not clear that an employee has the right to such ownership. I thought it was a benefit, but I could be wrong.

Mr. Lewis: It is not a perfect world, and perhaps we are both right. I am a firm believer that when looked at in the light of the provisions of the legislation, the contract of employment results in a requirement that the total remuneration package to the individual includes the employer's contribution.

To my knowledge, the specific point you have raised has not been the subject of actual litigation before the court, although there have been a number of analogous-type circumstances which people have looked to and, as a result, have questioned the concept that an employee does have an inherent right here. I think it is a lot different than saying that a

[Traduction]

désignées nommément plus tôt, et qui, j'en suis sûr, seraient en mesure d'éclairer notre lanterne en ce qui a trait au mode de calcul.

Soyez assurés que les chiffres que M. Battram et moi avons reçus se fondaient sur des cotisations équivalentes de l'employé et de l'employeur ainsi que sur un intérêt composé raisonnable.

Je n'ai rien autre à dire, sauf que j'espère que je n'aurai à me rendre au Cap Breton qu'en avion et que je pourrai profiter en même temps du bar.

Le président suppléant: Cela me semble un très bon plan. Je crois que le sénateur Stewart apprécie particulièrement votre exposé.

M. Lewis: Quoi qu'il en soit, j'ai terminé.

Le président suppléant: Je vous remercie de votre exposé, monsieur. Certains des sénateurs désirent-ils poser des questions?

Le sénateur Cools: Monsieur le président, je désire remercier le témoin, M. Lewis, de ce qui constitue, à bien des égards, selon moi, un exposé touchant et civilisé. Je ne connais pas grand-chose au sujet à l'étude, du moins je ne le crois pas. Je me demande si, à la lumière des deux exposés qui nous ont été présentés, quelqu'un pourrait répondre à une question? Elle a trait à toute la question des droits inhérents des travailleurs ou des salariés.

Le président suppléant: Voulez-vous dire la valeur ou la valeur inhérente?

Le sénateur Cools: Les droits inhérents des cotisants employés. J'ai toujours eu l'impression que les cotisations de l'employeur prenaient la forme non pas de salaires, mais d'avantages sociaux acquittés par l'employeur. Il ne s'agit pas des salaires des employés en tant que tel.

Vous secouez la tête, Monsieur Lewis. Peut-être pourriez-vous éclairer ma lanterne. Il n'est pas clair qu'un employé ait le droit à la propriété de ces sommes. Je croyais qu'il s'agissait là d'avantages sociaux, mais je pourrais me tromper.

M. Lewis: Nous ne vivons pas dans un monde parfait, et peut-être avons-nous tous deux raison. Je crois fermement que lorsqu'on jette un coup d'oeil sur cette question à la lumière des dispositions législatives, le contrat d'emploi exige que l'ensemble de la rémunération que touche une personne comprenne la cotisation de l'employeur.

Autant que je sache, le point que vous avez soulevé n'a pas fait l'objet d'un litige devant les tribunaux; cependant, après avoir examiné des circonstances analogues, on a mis en doute le concept qu'un employé a réellement un droit inhérent. Je crois que cela est très différent que de dire qu'une personne doit verser des sommes d'argent à un syndicat, ce qui repré-

[Text]

person is required to contribute monies to a union, a hundred dollars per year or something like that. Here we are talking about employment life savings, monumental amounts.

All I can tell you is that my employer draws a cheque on my behalf and remits it to the federal authority and that that amount represents 15 per cent of my income. I do not pay tax on any of it but that is a separate issue.

If those monies were not intended to result from my employment, then they would never have been computed on the basis of my wage. I am prepared and have considered litigating the issue. The government has seen fit, unfortunately, to remove the Charter Challenge program. There is the question of freedom of association and lack of equal benefits because I cannot avail myself of the income tax provisions with regard to the accumulation of life savings, et cetera. You can go on and on.

But in any event, it has been my experience through life that if something is morally offensive and not basically right, that those in authority will find a peg to hang their hat on. And I am convinced that what is taking place here is not morally right. That is the only response I can give you.

The Acting Chairman: In the situation you describe, Mr. Lewis, not only the federal government but provincial governments as well use the Pension Fund for purposes other than pensions.

Mr. Lewis: I gathered so.

The Acting Chairman: It has been a very convenient source of funds for many finance departments. This has been the process, I would gather, since the pension funds were established. Is that right? This is not something new, is it?

Mr. Lewis: Mr. Chairman, I cannot answer that question.

The Acting Chairman: But in your experience?

Mr. Lewis: It is my experience that this has been taking place for a number of years as far as the federal employees' pension monies are concerned. They built bridges and provided sewage treatment plants and loans to the provinces and all kinds of things.

You see, the whole thing is mixed up. If these monies were administered, I am sure that the government would not need an indexed plan. If they were invested in good Maritime companies like Maritime Tel and Nova Scotia Light & Power, et cetera, they would certainly keep pace with inflation. The Royal Bank of Canada, The Bank of Commerce, and some of these other institutions as well would ensure that the money would keep pace with inflation. Why it has been done this way, I can only speculate, but it is not right.

[Traduction]

sente environ 100 \$ par année. Nous parlons ici des épargnes de toute une vie, des montants énormes.

Tout ce que je peux vous dire, c'est que mon employeur émet un chèque en mon nom et le remet aux autorités fédérales, et que ce montant représente 15 p. 100 de mon revenu. Je ne paie pas d'impôt sur ce montant, mais cela est une autre question.

Si ces sommes ne devaient pas résulter de mon emploi, elles n'auraient jamais été calculées en fonction de mon salaire. Je suis prêt et j'ai même pensé à contester ce point. Malheureusement, le gouvernement a jugé bon de supprimer le programme de contestations en vertu de la Charte. Il s'agit de la question de liberté d'association et de l'absence de prestations égales parce que je ne peux pas profiter des dispositions d'impôt sur le revenu qui ont trait à l'accumulation des économies de toute une vie, etc. On peut en parler encore pendant longtemps.

D'après mon expérience, si une chose est moralement choquante et n'est pas équitable, les responsables trouveront des excuses. Et je suis convaincu que les choses qui arrivent sont moralement inéquitable. C'est la seule réponse que je peux vous donner.

Le président suppléant: Dans la situation que vous décrivez, monsieur Lewis, le gouvernement fédéral de même que les gouvernements provinciaux utilisent la caisse de retraite à des fins autres que les pensions.

M. Lewis: C'est ce que je comprends.

Le président suppléant: Cette caisse représente une source très commode de fonds pour de nombreux ministères des Finances. C'est la pratique, j'en déduis, depuis que les caisses de retraite ont été créées. Est-ce vrai? Ce n'est pas quelque chose de nouveau?

M. Lewis: Monsieur le président, je ne peux répondre à cette question.

Le président suppléant: Mais d'après votre expérience?

M. Lewis: Cela se fait depuis un certain nombre d'années en ce qui a trait aux sommes versées par les employés fédéraux dans la caisse de retraite. On construit des ponts et des installations de traitement d'eaux usées, on accorde des prêts aux provinces, etc.

Vous voyez, tout est mêlé. Si ces sommes étaient administrées, je suis certain que le gouvernement n'aurait pas besoin d'un régime indexé. Si l'argent était placé dans de bonnes compagnies des Maritimes comme la Maritime Tel, Nova Scotia Light & Power, etc., on pourrait certainement tenir tête à l'inflation. La Banque Royale du Canada, la Banque de Commerce et d'autres établissements de ce genre assureraient le contrôle de l'inflation. Je ne sais pas pourquoi cela n'a pas été fait, mais je sais que ce n'est pas correct.

[Text]

The Acting Chairman: Mr. Lewis, thank you very much for your wonderful brief. It was well presented and we thank you for your time.

The next witness on our agenda this evening is Mr. Don Black. If Mr. Black is with us, we welcome him to the podium.

Mr. Don Black, Individual: Thank you very much, Mr. Chairman and members of the committee, for letting me come. I hope I can cover a very complex problem in the time allotted but I do appreciate your time restraints.

You have been provided with copies of a legal opinion, seven pages long, prepared by Advocacy Resource Centre for the Handicapped and their lawyer Harry Beatty. It sets out the rationale for fair treatment of wage loss replacement plans and disability pensions. I will not repeat what is in there because I do not have the time. I would like to.

The secretary also has a 20-page legal opinion prepared by a lawyer by the name of Ed Rice on the problems in the Canada Pension. In addition, section 257.2 of the Pension Benefits Standards Act violates the Charter as well by categorizing disability pensions as though they were property and the equivalent of retirement pensions which are very much different. I mention this because these things are inter-related and at another committee it was suggested that the Pension Benefits Standards Act and the Canada Pension were models of saint-hood, and I do not believe that is the case.

The problem I want to discuss is limited to the Pension Benefits Division Act. I am a disabled person, but I am not making this presentation simply for myself. All disabled pensioners are being badly treated under this legislation which seems to be aimed at facilitating the implementation of provincial family law.

The Parliament of Canada is obliged, as I understand it, to observe the requirements of section 15.1 of the Charter in regards to discriminations against disabled persons and certain other people. That obligation is not relieved in any way because of Provincial Family Law Reform Act violations of section 15.1 of the Charter.

Those violations are simply that wage loss replacement plans are all being treated differently. Wage loss replacement plans are the exact equivalent of wages and salaries. They may be called long term disability (LTD) plans if they are given by an insurance company and disability pensions if they are given

[Traduction]

Le président suppléant: Monsieur Lewis, je vous remercie beaucoup de votre excellent mémoire. Vous avez su présenter votre point de vue, et nous vous remercions d'avoir consacré du temps à cette question.

Le prochain témoin est M. Don Black. Si M. Black est ici, nous lui demandons de monter sur le podium.

M. Don Black, particulier: Je vous remercie beaucoup, vous monsieur le président et les membres du comité, de me laisser la parole. J'espère pouvoir aborder un problème très complexe dans la période qui m'est accordée, mais je comprends que ces restrictions sont nécessaires.

Vous avez reçu des exemplaires d'un avis juridique qui comprend sept pages et qui a été préparés par l'Advocacy Resource Centre for the Handicapped et son avocat Harry Beatty. Ce document explique la raison d'être du traitement équitable des régimes d'assurance-salaire et des pensions d'invalidité. Je ne répéterai pas le contenu de ce document parce que je n'en ai pas le temps. Cependant, j'aimerais bien le faire.

Le secrétaire a aussi un avis juridique sur les problèmes du Régime de pensions du Canada qui comprend 20 pages et qui a été préparé par un avocat du nom de Ed Rice. De plus, l'article 257.2 de la Loi sur les normes de prestation de pension viole la Charte parce qu'elle classe par catégories les pensions d'invalidité comme si elles étaient un bien et l'équivalent des pensions de retraite, ce qui est très différent. Je mentionne ces éléments parce qu'ils sont reliés et, à un autre comité, on a laissé entendre que la Loi sur les normes de prestation de pension et le Régime de pensions du Canada étaient des modèles de sainteté, et je ne crois pas que ce soit le cas.

Le problème dont je veux parler se limite à la Loi sur le partage des prestations de retraite. Je suis une personne invalide, mais je ne fais pas cet exposé simplement pour moi. Tous les pensionnés invalides sont traités inadéquatement en vertu de cette loi qui semble viser à faciliter la mise en application du droit provincial de la famille.

Le Parlement du Canada est obligé, et je le comprends, d'observer les exigences de l'article 15(1) de la Charte en ce qui a trait à la discrimination à l'égard des personnes invalides et d'autres personnes. Cette tâche n'est pas facilitée parce que la Loi portant réforme du droit de la famille enfreint l'article 15(1) de la Charte.

On enfreint les règles parce que les régimes d'assurance-salaire sont tous traités différemment. Les régimes d'assurance-salaire représentent exactement les salaires et les traitements. On peut les appeler des régimes d'invalidité prolongée s'ils proviennent d'une compagnie d'assurance et des

[Text]

by a plan such as the Public Service Superannuation Plan which combines four different monsters all in one.

Post-separation salaries and wages are not treated as though they were property. They are not capitalized and divided as property. They are available for support if there is hardship. All of this I agree with. Disability pensions are, under this legislation and under the provincial legislation, treated as though they were property. This creates very serious problems. Of course, if you get payments from the insurance company under LTD, it is exempt. Under the very same criteria, if you get payments from the insurance company under LTD, it is exempt.

Disabled people are now having the problem that female spouses had in the past. It was a real problem, and I do not think that two wrongs make a right.

I am all in favour of the new changes that have taken place to provide for some security to spouses, but it simply does not make any sense to ignore the fact that there is a difference between a retirement pension and a disability pension. The difference is profound.

The provincial registration does not treat post-separation salaries and wages of the well spouse nor the benefits from the insurance LTD plan as net family property.

But they do treat pensions, because they just did not have any adjectives the day they wrote the bill. I was in touch with them at that time, but they were not interested—as you people seem to be—in looking into the propriety of their legislation. At any rate, it has not been changed and it is still a problem.

This is a very serious inconsistency which must not be facilitated by federal legislation. I do not believe that the Parliament of Canada is a slave to the provincial legislatures. If the provinces wish to violate the Charter, that is something they may be able to do, but I do not think this Parliament should help them implement it.

The provincial act virtually eliminates the possibility of the courts successfully applying any discretion when it comes to net family property. Thus, we can anticipate that court orders, which are called up in this bill, will set the separation date as the effective date for the division of pensions—I note there is no adjective in front of it, so they are pensions whether they are retirement pensions or disability pensions—without regard to the nature of the pension. Under Bill C-55, this could result in the disabled spouse owing the Queen much more than the amount ever received in disability payments, even though the

[Traduction]

pensions d'invalidité s'ils proviennent de régimes comme le Régime de pensions de retraite de la fonction publique qui combine quatre monstres différents en un.

Les salaires et les traitements touchés après la séparation ne sont pas considérés comme des biens. Ils ne sont pas capitalisés et divisés comme des biens. On peut s'en servir en cas de difficulté. Je suis d'accord avec cela. Les pensions d'invalidité sont, en vertu de cette loi et d'autres lois provinciales, considérées comme des biens. Cela crée des problèmes très sérieux. Évidemment, les paiements que vous recevez de la compagnie d'assurance en raison d'une invalidité prolongée sont exemptés. En vertu des mêmes critères, les paiements que vous recevez de la compagnie d'assurance en raison d'une invalidité prolongée sont exemptés.

Les personnes invalides ont maintenant le même problème auquel les épouses faisaient face dans le passé. Cela représentait un réel problème, et je ne crois pas qu'on répare une injustice par une autre.

J'approuve les nouveaux changements apportés afin d'assurer une certaine sécurité aux conjoints, mais il est insensé d'ignorer le fait qu'il existe une différence entre une pension de retraite et une pension d'invalidité. La différence est marquée.

Les autorités provinciales ne considèrent pas les salaires et les traitements que le conjoint en santé touche après la séparation ni les prestations versées dans le cadre du régime d'assurance pour invalidité prolongée comme un bien familial net.

Cependant, elles considèrent les pensions parce qu'elles n'avaient simplement pas d'adjectif le jour où le projet de loi a été écrit. J'ai communiqué avec elles à ce moment-là, mais elles n'étaient pas intéressées—comme vous semblez l'être—à examiner la justesse de leur loi. De toute façon, rien n'a changé, et cela représente encore un problème.

Il existe une contradiction très marquée qui ne doit pas être facilitée par les lois fédérales. Je ne crois pas que le Parlement du Canada soit un esclave des assemblées législatives provinciales. Si les provinces veulent enfreindre la Charte, elles peuvent le faire; cependant, je ne crois pas que notre Parlement devrait les aider.

En vertu des dispositions législatives provinciales, les tribunaux ne peuvent pratiquement pas utiliser de pouvoirs discrétionnaires en ce qui a trait aux biens familiaux nets. Ainsi, nous pouvons prévoir que les ordonnances de la cour, qui sont prévues dans le projet de loi, détermineront que la date de séparation sera la date d'entrée en vigueur du partage des pensions—je remarque qu'il n'y a pas d'adjectif, donc il peut s'agir de pensions de retraite ou de pensions d'invalidité—sans tenir compte de la nature de la pension. En vertu du projet de loi C-55, le conjoint invalide pourrait devoir

[Text]

income may have been spent over a long 10 or 15 year separation to educate his children, to house and feed his children and perhaps his spouse as well, even though that spouse may be well employed, making a large salary which, incidentally, the Family Law Act quite properly does not consider as part of property. Interest will be charged to more than double the 50 per cent of the 10 or 15 year stream of income to create a debt to the Crown which is possibly as high as 150 per cent of the money actually received.

Again, in the simplistic solution to very complex problems, the draftspersons of this bill have ignored entirely the fact that the member would have paid tax on the money he or she received. I will get to this later, but women will be more devastated than men by this proposed bill. However, it is not a gender issue. It just happens.

The member would have already paid tax on that money, and under this bill, it will be taxed again in the hands of the spouse who receives it. Certainly we do not need double taxation for people who have had the misfortune of failed marriages, let alone uneven extraction of their funds.

I do not have any objection to sharing net family property. What I do object too is classifying things that do not, in fact, properly belong in net family property. I am an accountant, so I have some knowledge of consistency in categorizing funds.

Few, if any, disabled members could ever pay the huge debt which would be payable to the Queen. Bankruptcy will not even relieve the debt. Long-term poverty and public assistance would be the lot of disabled members, if this is applied retroactively. If it is not to be applied retroactively, the bill ought to say so, because surely the court order will allow for retroactivity.

The disabled spouse's future disability pension could be reduced by 50 per cent, and if he or she is age 40, will their spouse get that 50 per cent bonus for having been the party to an unsuccessful marriage? Or will the government simply save money and apply it to the public debt? In my case, I paid a premium for this coverage. This is like an insurance policy, and no insurance company would be allowed to cut the benefit in half because I was a party to a failed marriage.

The incentive for marriage breakdown involving couples with a disabled spouse is said to be about 80 per cent, versus a breakdown rate of perhaps as high as 40 per cent in the general population where both spouses are healthy. Along with

[Traduction]

à la Reine un montant supérieur au montant qu'il a reçu en paiements d'invalidité, même si le revenu peut avoir été dépensé tout au long d'une séparation qui a duré 10 ou 15 ans en vue d'assurer l'éducation de ses enfants, de loger et de nourrir ceux-ci et peut-être son conjoint, même si cette personne peut toucher un salaire important que, soit dit en passant, la Loi sur le droit de la famille ne considère pas comme un bien, comme il se doit. On imposera des intérêts qui feront plus que doubler les 50 p. 100 pour la période de 10 ou 15 ans de revenu en vue de créer une dette envers la Couronne, qui pourrait représenter 150 p. 100 des sommes réellement reçues.

En élaborant une solution simpliste à des problèmes très complexes, les personnes qui ont rédigé ce projet de loi ont entièrement laissé de côté le fait que le membre aurait payé de l'impôt sur les sommes reçues. Je parlerai de cette question plus tard, mais les femmes seront plus terrassées que les hommes par le projet de loi qui est proposé. Cependant, il ne s'agit pas d'une question liée au sexe. C'est simplement la réalité.

Le membre aurait déjà payé de l'impôt sur cet argent et, en vertu du projet de loi, il sera imposé encore dans les mains du conjoint qui reçoit cet argent. Une double imposition n'est certainement pas nécessaire pour les personnes dont le mariage échoue, sans parler de l'extraction inégale de leurs fonds.

J'approuve le partage des biens familiaux nets. Je m'oppose cependant à la classification de choses qui, en fait, ne sont pas des biens familiaux nets. Je suis comptable, et je connais quelque peu l'uniformité dans le classement des fonds.

Peu de membres invalides, s'il en est, pourraient rembourser l'importante dette à la Reine. Les faillites ne suffiront pas à éponger la dette. Si cette mesure est appliquée rétroactivement, beaucoup de membres invalides auront besoin de l'aide publique et feront face à la pauvreté pendant une longue période. Si cette mesure n'est pas appliquée rétroactivement, il faudrait le préciser dans le projet de loi parce que l'ordonnance de la cour permettra la rétroactivité.

La pension d'invalidité future du conjoint invalide pourrait être réduite de 50 p. 100 et, si cette personne est âgée de 40 ans, est-ce que son conjoint toucherait ce boni de 50 p. 100 pour avoir été le partenaire dans un mariage qui n'a pas réussi? Ou le gouvernement épargnera-t-il simplement de l'argent en appliquant cette somme à la dette publique? Dans mon cas, j'ai payé une prime pour avoir cette protection. C'est comme une police d'assurance, et aucune compagnie d'assurance ne pourra réduire les prestations de moitié parce que j'étais partenaire dans un mariage qui n'a pas réussi.

Le stimulant financier dans le cas de la dissolution du mariage de couples dont l'un des conjoints est invalide joue un rôle dans environ 80 p. 100 des cas, par rapport à un 40 p. 100 des cas, chez les couples dont les deux conjoints sont en

[Text]

such financial incentives as the inclusion of disability pensions is a net family property bonus, but would this create a marriage failure rate of 95 to 100 per cent? If so, is this an objective of the government?

It has been suggested that everything will be solved by a court order. Court orders are automatic when you get divorced, and the cost of legal counsel fighting such unfair treatment is prohibitive for most people and certainly for disabled people. The funding available to other groups does not appear to be available to disabled pensioners.

I applied to the Court Challenges Program—before their funding was cut—and I had to prove to them that no person who was not a man would end up getting less as a result of the decision I wanted from the court. Well, clearly I wanted a decision that would take out the bonus. I do not think there should be a bonus allotted to encourage people to increase the failure in marriage simply because one person is disabled.

The bill must be eliminated to eliminate Charter violations, and I believe that the Charter violation of the unfairness to disabled members could be eliminated by adding to section 2, the definition of a disabled person, which is in section 3.1 of the Public Service Superannuation Act, and adding to the definition of a pension benefit also in section 2 as follows: “. . . but excludes any benefit paid or payable under a pension plan because the member is disabled.” In other words, I am saying cover all things except disability pensions. Treat those exactly the same way you would treat them if I got long-term disability, which is given out for precisely the same criteria as an insurance company.

With respect to the discrimination between the type of wage loss, the legislation makes some types of disability wage loss income part of net family property and therefore subject to capitalization and splitting on divorce, whereas other types are exempt. The distinction appears to be made on the basis of nomenclature.

The Acting Chairman: Is that Bill C-55?

Mr. Black: No, that is the Family Law Act which Bill C-55 seems to be imitating?

The Acting Chairman: But this is not specified in Bill C-55?

Mr. Black: No, but the effect is to implement it.

The Acting Chairman: I just wanted to make that clear.

[Traduction]

santé. En plus de l'inclusion des pensions d'invalidité, on prévoit un boni de bien familial net; cependant, est-ce que cela créerait un taux de dissolution des mariage de 95 à 100 p. 100? Si tel est le cas, est-ce un objectif du gouvernement?

On a laissé entendre que tous les problèmes seraient réglés au moyen d'une ordonnance de la cour. Ces ordonnances sont automatiques lorsque vous divorcez, et le coût des avocats qui s'opposent à ce traitement injuste est prohibitif pour la plupart des gens et certainement pour les personnes invalides. Les fonds dont disposent d'autres groupes ne semblent pas être disponibles pour les pensionnés invalides.

J'ai présenté une demande au programme des contestations en vertu de la Charte—avant que le financement ne soit supprimé—et j'ai dû démontrer qu'aucune femme n'obtiendrait moins, à la suite de la décision que j'ai demandé au tribunal de prendre. Clairement, je souhaitais une décision qui éliminerait le boni. Je ne crois pas qu'on devrait accorder un boni pour encourager les couples à dissoudre leur mariage simplement parce qu'un des conjoints est invalide.

Le projet de loi doit être éliminé pour supprimer les violations de la Charte, et je crois que les membres invalides seraient traités de façon plus juste si l'on ajoutait à l'article 2 la définition d'une personne invalide, que l'on trouve à l'article 3.1 de la Loi sur la pension de la fonction publique, et en ajoutant ce qui suit à la définition d'une prestation de retraite à l'article 2: «. . . mais qui exclut toute prestation payée ou payable en vertu d'un régime de pension parce que le membre est invalide.» En d'autres mots, je dis de couvrir toutes les choses, sauf les pensions d'invalidité. Traiter ces personnes exactement de la même façon que vous les traiteriez si elles recevaient des prestations pour une invalidité prolongée, ce qui représente précisément les mêmes critères que ceux d'une compagnie d'assurance.

En ce qui a trait à la discrimination entre le genre de perte de salaire, les dispositions législatives incluent certains genres de revenus d'invalidité en vertu d'un régime d'assurance-salaire dans les biens familiaux nets qui sont assujettis à la capitalisation et au partage au moment du divorce, tandis que d'autres genres sont exemptés. La distinction semble être faite en fonction de la nomenclature.

Le président suppléant: S'agit-il du projet de loi C-55?

M. Black: Non, il s'agit de la Loi sur le droit de la famille que le projet de loi C-55 semble imiter.

Le président suppléant: Mais cela n'est pas précisé dans le projet de loi C-55?

M. Black: Non, mais le résultat est qu'on va mettre cette discrimination en application.

Le président suppléant: Je voulais seulement préciser cet aspect.

[Text]

Mr. Black: Yes, that is true, and the document you have in front of you deals with this with some expertise.

This distinction appears to be made on the basis of nomenclature. All those described as a "pension" are subject to splitting and others are not. The Family Law Reform Act simply said "pensions", but some things are thrown into some pension plans that are not in others.

Those which are exempt are personal injury awards in civil actions and long-term disability when you get it under an insurance policy, which is exactly the same. Part of the 7.5 per cent I paid for this plan covered that kind of a risk.

Those which would be considered "net family property" include any benefits which are ancillary to a plan or a disability pension under a public plan such as CPP, Public Service Superannuation, et cetera.

The Family Law Reform Act and the proposals in Bill C-55 do not recognize that all of these types of plans are fundamentally the same. They do exactly the same thing as a result of collecting a premium. Each plan is a disability wage loss replacement plan. They replace the lost earnings of a disabled person, and they do not do this on the basis of charity. I paid a premium for this and my employer paid a premium on my behalf as part of my package.

It is neither logical nor fair to distinguish among them on the basis of whether the payments are triggered by accident or illness, are administered by an insurer or are called a "pension". The proposed changes discriminate between classes of "disability wage loss replacement income" resulting in differential treatment depending on the source or the words used to describe them.

There appears to be a reasonable case to be made here that this is discrimination contrary to the Charter. When one purchases insurance for wage loss replacement from a private insurer, it is a contract binding on the insurance company. A private insurance company cannot reduce benefits by 50 per cent merely because of marriage breakdown, and similarly the federal government should not be able to do so, nor should it even be interested in doing so. It would not tolerate it if private insurance companies did so.

There is no recognition of the true nature of the wage loss income replacement. As wage loss replacement income schemes are intended to compensate the disabled person for loss of income resulting from disability, they should be treated

[Traduction]

M. Black: Oui, c'est vrai, et le document que vous avez devant vous traite de cette question avec une certaine autorité.

Cette distinction semble faite sur la base de la nomenclature. Tout ce qui est décrit comme «pension» est partageable, le reste non. La Loi sur le droit de la famille ne mentionnait que les «pensions», mais des choses qui se retrouvent dans certains régimes ne se retrouvent pas dans d'autres.

Sont exemptes les indemnités pour blessures personnelles obtenues par suite d'actions au civil et les prestations d'invalidité à long terme obtenues en vertu d'une police d'assurance, ce qui revient exactement au même. Une partie des 7,5 p. 100 que j'ai versés à ce régime s'applique à ce genre de risque.

Seraient considérées comme faisant partie des «biens familiaux nets» toute prestation subordonnée à un régime ou une pension d'invalidité obtenue en vertu d'un régime public tel que le Régime de pension de retraite de la fonction publique, etc.

La Loi sur le droit de la famille et les propositions contenues dans le Projet de loi C-55 ne reconnaissent pas que ces régimes sont fondamentalement les mêmes. On verse des primes, et ils font exactement la même chose. Il s'agit dans chaque cas d'un régime d'assurance-salaire en cas d'invalidité. Ils indemnisent une personne invalide pour ses gains perdus, et ils ne le font pas pour des raisons de charité. J'ai payé une prime, et mon employeur a payé une prime en mon nom, dans l'ensemble des avantages sociaux dont je bénéficie.

Il n'est ni logique ni juste d'établir une distinction entre les régimes en se fondant sur ce qui motive le début des versements, à savoir un accident ou une maladie, ou en déterminant s'ils sont administrés par un assureur ou sont appelés «pensions». Les modifications proposées exercent une discrimination entre les diverses catégories d'«assurance-salaire en cas d'invalidité», ce qui se traduit par un traitement différent, compte tenu de la source ou des mots utilisés pour les décrire.

On pourrait raisonnablement montrer qu'il s'agit là d'une forme de discrimination contraire aux dispositions de la Charte. Lorsqu'on achète une assurance-salaire à un assureur privé, le contrat lie la société d'assurance. Une société d'assurance privée ne peut pas réduire les prestations de 50 p. 100 simplement parce que le mariage est rompu, et, de la même façon, le gouvernement fédéral ne devrait pas être en mesure de le faire, ni même se montrer intéressé à le faire. Si des sociétés d'assurance privées s'avaient de le faire, le gouvernement ne le tolérerait pas.

On ne reconnaît pas la véritable nature de l'assurance-salaire. Comme l'assurance-salaire vise à indemniser la personne invalide pour les revenus qu'elle perd en raison de son invalidité, ces revenus devraient être considérés de la même

[Text]

in the same way as ordinary income. They should not be part of "net family property". They should be considered when determining the amount of ongoing support required by either spouse, just as the ongoing income of the non-disabled spouse is treated. In other words, I am not saying that I should receive my disability income and be treated better because I am disabled. I am only asking to be treated the same.

To treat the disability payments differently is to consider the disabled person's future income as "net family property" and to exempt the non-disabled spouse's future income from "net family property", thereby leading to discrimination against the disabled, again a clear discrimination and violation of the Charter.

Because of the valuation dates of the splitting of net family property, retroactive effect may be given to the bill where none may be intended. I have already covered that so I will let it go.

The Acting Chairman: We have about ten minutes left for questions so perhaps you could sum up.

Mr. Black: Thank you, Mr. Chairman. With regard to systemic discrimination against disabled women, reliable statistical evidence clearly indicates that marriage breakdown and divorce is more common among couples where one spouse is disabled than in the general population. Further, the instance is higher where the female spouse is disabled. It is clear that women will therefore be called upon to split their disability pension income with male spouses. The evidence is also clear that in general, men earn higher incomes than women in the general population, and the effect of the bill is to require that disabled women share wage loss income with working male spouses, a situation that is clearly ludicrous and unfair.

There is no need to include disability income and wage loss protection as "net family property" to achieve equity. I believe that this is very important. There is no suggestion that wage loss income should be excluded entirely from the calculation on divorce. The proper place to include them is when considering ongoing support or maintenance payments between the spouses. The present bill, by including the "wage loss income payments" as net family property—and that is this bill as well as the Family Law Reform Act—makes the division of benefits mandatory, leaving no flexibility to ensure that one spouse is not left destitute. The inequity is inevitable where the disabled spouse has a lower income than the non-disabled spouse, and this is true in the majority of cases. The inequity is almost guaranteed. This occurs because the disabled spouse with less income is required to split income without regard to

[Traduction]

façon que les autres. Ils ne devraient pas faire partie des «biens familiaux nets». Lorsqu'on cherche à établir le soutien continu dont aura besoin l'autre conjoint, ces revenus devraient être considérés, tout comme le sont les revenus habituels du conjoint non invalide. En d'autres mots, je ne dis pas que je devrais recevoir un revenu d'invalidité et être mieux traité parce que je suis invalide. Je demande simplement qu'on me traite de la même façon.

Traiter les versements d'invalidité de façon différente revient à considérer comme «biens familiaux nets» le revenu futur de la personne invalide et à exclure le revenu futur du conjoint non invalide des «biens familiaux nets», ce qui se traduit par de la discrimination à l'égard de la personne invalide et constitue un cas clair de discrimination et de violation de la Charte.

En raison des dates d'évaluation du partage des biens familiaux nets, il se pourrait que le projet de loi soit appliqué de façon rétroactive là où on n'avait pas nécessairement l'intention de le faire. Je me suis déjà attaché à cette question, si bien que je vais en rester là.

Le président suppléant: Il reste environ dix minutes pour les questions. Peut-être pourriez-vous résumer.

M. Black: Merci, monsieur le président. En ce qui a trait à la discrimination systémique dont sont victimes les femmes invalides, des preuves statistiques fiables montrent que l'échec du mariage et le divorce sont plus fréquents chez les couples dont l'un des membres est invalide que dans la population en général. De plus, la proportion est encore plus élevée lorsque c'est la femme qui est invalide. Il est clair que les femmes seront par conséquent contraintes de partager leur revenu de pension d'invalidité avec leur partenaire. Il est également clair que, globalement, les hommes gagnent davantage que les femmes dans la population en général, et l'effet du projet de loi est d'obliger les femmes invalides à partager leur revenu d'invalidité avec leur partenaire qui travaille, une situation qui est clairement injuste et ridicule.

Pour obtenir l'équité, il est inutile d'inclure les prestations d'invalidité et l'assurance-salaire dans les «biens familiaux nets». Je crois que cela est très important. On ne suggère pas que les prestations d'invalidité soient exclues entièrement des calculs auxquels on se livre dans les cas de divorce. Il vaudrait mieux les inclure au moment où on considère le soutien continu ou la pension alimentaire que l'un des conjoints accordera à l'autre. Le projet de loi actuel, en incluant «les prestations d'assurance-maladie» dans les biens familiaux nets —et c'est ce que font ce projet de loi et la Loi sur le droit de la famille—rend obligatoire le partage des prestations, ce qui ne laisse aucune souplesse: on ne peut donc s'assurer que l'un des conjoints n'est pas laissé sans ressources. Lorsque le conjoint invalide a un revenu inférieur à celui du conjoint non invalide, l'iniquité est inévitable, et cela est vrai dans la majorité des

[Text]

the income of the non-disabled spouse. The non-disabled spouse is simply bonused.

Thank you, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: Thank you very much, Mr. Black. Are there any questions, honourable senators?

Senator DeWare: We thank you for bringing this to our attention. We will be taking a look at it.

The Acting Chairman: It is certainly another facet for us to look at and we will examine it carefully. Thank you.

Mr. Black: I appreciate that very much. I was at another place in the building and they were equally impressed, but nothing was done. I do beg you to give it greater consideration.

The Acting Chairman: Thank you very much.

Honourable senators, the next witnesses that we have with us this evening are from the Armed Forces Pensioners' Annuitants Association of Canada; Mr. Halayko and Mrs. Betty Alce.

Mr. E. W. Halayko, Armed Forces Pensioners' Annuitants Association of Canada: Thank you Mr. Chairman, honourable senators. I appreciate the opportunity to appear before this committee. The Armed Forces Pensioners' Annuitants Association of Canada has 18,000 registered members and we represent the 87,000 Canadian forces annuitants, and only them. We do not speak on behalf of the RCMP or the Public Servants.

I was to appear alone because of the short timing on this. My Vice-chairman for Widows Issue is in Florida and I could not get her back. The Vice-chairman of Administration is in Alberta and I could not get him back. However, Ms Alce has offered to read the Widows' Issues Vice-chairman's dissertation. The last time it was read she got a resounding round of applause from the gallery and had one woman in tears. I hope we do not have that happen again tonight.

I have submitted a brief. I will not read the brief, I will only speak to the brief. Our hope at this time is that our concerns are heard. We spoke to a parliamentary committee for 1.5 hours and not one of our recommendations was taken into account. There were 150 recommendations suggested to Bill C-55, 28 were incorporated. All 28 were cosmetic or to make the bill politically correct, in other words gender neutral, but no amendments that were of any value to us were incorporated.

[Traduction]

cas. L'iniquité est presque garantie. Elle se produit parce que le conjoint invalide dont les revenus sont inférieurs est obligé de les partager, indépendamment des revenus du conjoint non invalide. Le conjoint non invalide reçoit simplement une prime.

Merci, monsieur le président.

Le président suppléant: Merci beaucoup, monsieur Black. Y a-t-il des questions, sénateurs?

Le sénateur DeWare: Nous vous remercions d'avoir porté cette question à notre attention. Nous l'examinerons.

Le président suppléant: Il s'agit certainement d'un autre problème que nous devons considérer et nous l'examinerons attentivement. Merci.

M. Black: Je vous en suis reconnaissant. Je me suis trouvé à l'autre endroit dans cet immeuble; ils ont été également impressionnés, mais rien n'a été fait. Je vous prie de bien vouloir accorder à cette question une plus grande attention.

Le président suppléant: Merci beaucoup.

Sénateurs, les prochains témoins que nous entendrons ce soir appartiennent à l'Association des pensionnés et rentiers militaires du Canada; il s'agit de M. Halayko et de M^{me} Betty Alce.

M. E. W. Halayko, Association des pensionnés et rentiers militaires du Canada: Merci, monsieur le président, sénateurs. J'apprécie l'occasion qui m'est offerte de comparaître devant le Comité. L'Association des pensionnés et rentiers militaires du Canada compte 18 000 membres inscrits, et nous représentons les 87 000 rentiers des Forces canadiennes, et eux seulement. Nous ne parlons pas au nom de la GRC ni en celui des fonctionnaires.

Je devais comparaître seul en raison du délai très court. La vice-présidente chargée de la question des veuves se trouve en Floride, et j'ai été incapable de la rappeler. Le vice-président à l'administration est en Alberta, et j'ai été incapable de le rappeler. Cependant, M^{me} Alce a offert de lire le texte de la vice-présidente sur la question des veuves. La dernière fois qu'il a été lu, il a été salué par une vague d'applaudissements nourris de la part de la galerie, et une femme était en pleurs. J'espère que cela se produira de nouveau ce soir.

J'ai présenté un mémoire. Je ne le lirai pas; je me contenterai d'en parler. Nous espérons que nos préoccupations seront entendues. Nous avons parlé devant un comité parlementaire pendant une heure et demie, et aucune de nos recommandations n'a été prise en considération. En ce qui a trait au Projet de loi C-55, 150 recommandations ont été faites, et 28 ont été intégrées. Ces 28 modifications étaient cosmétiques et visaient à rendre le projet de loi politiquement correct, en d'autres mots non sexiste, mais les modifications qui avaient de l'importance pour nous n'ont pas été intégrées.

[Text]

As far as our association is concerned and the members in the association—some of you may have received letters from the members. I know the Members of Parliament did—the bill is totally unacceptable. Admittedly, there are a couple of minor carrots in there which are good, but the bill is not acceptable.

In the House of Commons one member stated that a written promise or a verbal promise by any cabinet minister is not worth the paper it is printed on unless it becomes a law. We know that the present President of the Treasury Board stated, "Yes, I have the authority to change any or all of the items contained in the superannuation acts, but I will not use them." That is not good enough. We cannot give the power to any one man or bureaucrat to change any laws.

We must remember that we are not drawing a pension. A pension is something given gratis to an employee by a grateful employer when the employee is released from work. We have superannuation. We contribute 7.5 per cent of our pay; 6.5 towards the basic superannuation matched by the government by 1.8 times because in the forces it is recognized that you are kicked out, fired, released or whatever you want to call it at age 40 after 20 years service or upon retirement age. That's it, you are out on your ear, so the government has matched it 1.8 times. One per cent is paid for indexation. That is our money.

We heard earlier some discussion on whose money is it? The Supreme Court of Ontario has already decided on a couple of cases where employers tried to abscond with employees' contributions—in this case they call it pension funds. That money had to be returned to the pension funds even though funds were fat, in accordance with the employer.

The government has \$23 billion of our money—partly ours, partly accrued interest, partly the employer's—and this is the government—contributions for a total of \$23 billion. That belongs to the Canadian forces superannuants, all 87,000 of them, of whom 13,000 are widows and orphans and the 82,000 people who are still in uniform.

We are dispatching our troops all over the world to show the flag on peacekeeping. Yet as soon as they come home and are released from the forces they are hit with Bill C-55 where the authority is there that the government—not the government, an individual in the government—can, by an Order in Council, change all the retirement benefits for which he/she paid. We have seen this happen once before.

Our Canadian forces retirees are not entitled to a penny of unemployment insurance upon release or dismissal from the forces. They are entitled to it after their second career. We do

[Traduction]

En ce qui concerne notre association et ses membres—certains d'entre vous ont peut-être reçu des lettres de nos membres. Je sais que les députés en ont reçu—le projet de loi est totalement inacceptable. C'est vrai, il y a quelques petites choses qui sont bonnes à prendre, mais le projet de loi n'est pas acceptable.

À la Chambre des communes, un député a dit qu'une promesse écrite ou verbale d'un ministre du Cabinet ne vaut pas un clou à moins qu'elle ne soit inscrite dans un texte de loi. Nous savons que le président du Conseil du Trésor a dit : «Oui, j'ai le pouvoir de modifier l'un ou l'ensemble des éléments contenus dans les lois sur les régimes de retraite, mais je ne l'utiliserai pas.» Ce n'est pas suffisant. Nous ne pouvons donner à aucun homme ni à aucun bureaucrate le pouvoir de modifier les lois.

Nous devons nous rappeler que nous ne tirons pas de pension. Une pension est offerte gratuitement à un employé par un employeur reconnaissant, lorsque l'employé est libéré de son travail. Nous avons un régime de retraite. Nous cotisons 7,5 p. 100 de notre salaire; 6,5 p. 100 vont au régime de pension de base, et le gouvernement verse 1,8 fois le même montant parce que, dans les Forces, il est admis que vous êtes mis à la porte, congédié, libéré, peu importe le mot, à l'âge de 40 ans, après 20 années de service, ou à l'âge de la retraite. Voilà, vous vous retrouvez tout seul, si bien que le gouvernement cotise 1,8 fois le même montant. Un pour cent va à l'indexation. C'est notre argent.

On s'est déjà demandé à qui cet argent appartenait. La Cour suprême de l'Ontario a déjà tranché dans quelques cas: les employeurs avaient tenté de fuir avec les cotisations des employés—dans ce cas, on parle de caisse de retraite. L'argent a dû être rendu aux caisses de retraite, même si les caisses étaient bien garnies, selon l'employeur.

Le gouvernement a 23 milliards de dollars qui nous appartiennent—il s'agit de notre argent, des intérêts composés, de l'argent de l'employeur—et c'est le gouvernement—des cotisations qui s'élèvent à un total de 23 milliards de dollars. Cet argent appartient aux rentiers des Forces canadiennes (il y en a 87 000), dont 13 000 sont des veuves et des orphelins, et aux 82 000 autres personnes qui sont toujours en uniforme.

Nous dépêchons nos troupes dans le monde entier au nom du maintien de la paix. Pourtant, dès que les soldats rentrent à la maison et sont libérés, ils sont frappés par le projet de loi C-55, qui confère au gouvernement—pas au gouvernement, mais à une personne du gouvernement—l'autorité, au moyen d'un décret, de modifier toutes les prestations de retraite qu'il a lui-même ou qu'elle a elle-même payées. Cela s'est déjà produit plus d'une fois.

Lorsqu'ils sont libérés ou congédiés, les retraités des Forces canadiennes n'ont pas droit à un sou d'assurance-chômage. Ils y ont droit au terme de leur deuxième carrière. Nous ne vou-

[Text]

not want that to happen to our Canadian forces superannuation. We have paid for it. It is ours. We want it improved, not reduced.

We have been preaching for some time, why can't Canada treat its Canadian forces superannuants the same way the Australians treat theirs? The Australians only contribute 5.5 per cent. Once released they are indexed immediately. They do not have to wait for some magic number of 85. There is a committee that meets regularly that supervises and improves the benefits. There was a recent improvement where, after a number of years, one can buy in double time to improve the superannuation.

At the committee hearing I spoke about that. Oddly enough, that one did not go across very well. However, at the clause-by-clause reading a member of parliament, who did not care too much for our suggestion, gave several pages of testimony explaining why the MPs financial returns for what they do should follow the system that is in Australia. Come on now. It is not good enough for us who serve our country honourable in uniform, but it is good enough for the members of parliament.

With respect to the 60 per cent survivor's benefit, members of parliament do not get a pension, they do not get a superannuation, they get a retiring allowance. It is not 60 per cent in accordance with the Canadian Pension Benefits Standards Act, it is three-fifths. We who serve our country are exempted or precluded or excluded from the Pensions Benefits Standards Act. The Ontario Pensions Benefits Act also provides for 60 per cent. We cannot.

Since elected, the Prime Minister has repeatedly stated that there will be no pension reform without full and meaningful consultation with all participants. The committee that is supposed to advise the President of Treasury Board has not met for five years. We have never been consulted. Bill C-33 was introduced and it had indexing provisions in. That died prior to the last election.

Suddenly, there is another bill without any consultation. In that original bill there was money found to provide 60 per cent survivor's benefit. This time around, we have Bill C-55 without consultation and we cannot afford 60 per cent, but it was stated that the supplementary death benefit will be improved. That is a separate account. "Account", I said, not "fund", because there is not a penny in that fund. It is a paper account. It is a separate account. The supplementary death benefit is to be improved, but we cannot afford the 60 per cent for our sur-

[Traduction]

lons pas que la même chose arrive au régime de retraite des Forces canadiennes. Nous l'avons payé. Il est à nous. Nous voulons qu'il soit amélioré, et non réduit.

Nous prêchons depuis un certain temps. Pourquoi le Canada ne peut-il pas traiter les rentiers des Forces canadiennes de la même façon que les Australiens traitent les leurs? Les Australiens versent seulement 5,5 p. 100. Au moment de leur libération, ils sont immédiatement indexés. Ils n'ont pas à attendre le chiffre magique de 85. Il y a un comité qui se réunit régulièrement pour superviser et bonifier les prestations. Récemment, on a apporté une modification en vertu de laquelle une personne peut, après un certain nombre d'années, acheter du temps double de façon à bonifier le régime de retraite.

À l'audience du comité, j'ai évoqué cette question. Curieusement, le message n'a pas très bien passé. Cependant, à la lecture article par article, un député, que notre suggestion n'a pas eu l'heur de trop intéresser, a présenté un témoignage de plusieurs pages pour expliquer pourquoi les indemnités financières que touchent les députés en retour du travail qu'ils font devraient suivre le système australien. Soyons sérieux. Ce n'est pas assez bon pour nous, qui servons notre pays en uniforme, mais c'est assez bon pour les députés.

En ce qui a trait aux 60 p. 100 de la prestation de survivant, les députés n'obtiennent ni une pension ni un régime de retraite: ils reçoivent une allocation de retraite. Ce n'est pas 60 p. 100 conformément à la Loi sur les normes des prestations de pension du Canada; il s'agit des trois cinquièmes. Nous qui avons servi notre pays sommes exemptés, ou empêchés, ou exclus aux termes de la Loi sur les normes de prestations de pension. La Loi sur les prestations de pension de l'Ontario prévoit également 60 p. 100. Nous, nous n'y avons pas droit.

Depuis son élection, le premier ministre répète qu'il n'y aura pas de réforme des pensions sans que tous les participants aient été consultés de façon pleine et significative. Le comité qui est censé conseiller le président du Conseil du Trésor ne s'est pas réuni une seule fois au cours des cinq dernières années. Nous n'avons jamais été consultés. Le Projet de loi C-33 a été présenté, et il contenait des dispositions relatives à l'indexation. Il est mort au feuilleton avant la dernière élection.

Soudain, voilà qu'on nous présente un nouveau projet de loi sans consultation. Dans le projet de loi initial, on avait de l'argent pour offrir 60 p. 100 de la prestation de survivant. Cette fois, nous avons un Projet de loi C-55 sans consultation et les 60 p. 100 sont au-dessus de nos moyens. On a dit que la prestation supplémentaire de décès sera améliorée. Il s'agit d'un compte distinct. Je dis «compte», et non «fonds», parce qu'il n'y a pas un sou dans ce fonds. C'est un compte de papier. C'est un compte distinct. La prestation supplémentaire

[Text]

vivors. That is trying to buy one bill another way or with another act.

Regardless of what we say, it has been stated that this bill must conform to the Income Tax Act. Strangely enough, on page 155 of this bill there is a small paragraph whereby a new act can be introduced to conform with the Income Tax Act. But when you come to the Canadian Forces Superannuation Act there is A, B, C and subheading (i) and it states that it may be changed by regulation. It is quite simple to state that the Canadian Forces Superannuation Act must conform to the Income Tax Act. Bingo, that's it! Why do we have to have a document that is thick, convoluted and difficult to read? It has been admitted by the President of the Treasury Board and the authorities there that he will not use it. That is fine, but we all know that the next President of Treasury Board is not behold- ing to one word that the previous president stated and here we go. We have paid for all this. We are now in our 70s, although we are followed along by a lot of young people. This is our livelihood for which we contributed, hoping for a benevolent government as the caretaker of our accounts. We have heard others state that they would like to take it out. We are not asking to take it out, just don't take away from that for which we have paid. Let's improve it similar to what the Australians have done and improve it for our survivors.

The other issue is age discrimination.

A person can serve in the military, retire, and then at age 60 decide to get married. Throughout their career they paid their 7.5 per cent. Once they married at age 60, there is no survivor's benefit there, though it is paid for.

I am going to be gender neutral. I am just going to say a man. A man at age 60 is a widower. He decides to get married. His survivor, after 10, 15 years, has no benefit. Come on. It has been paid for.

There is one category that is a little different. That is upon a divorce. If a person after age 60 gets married, there has got to be that split of income with his first wife because she paid for that superannuation. Then if he wants to provide his new survivor with something, they can pay for it.

There is a court case right now on this age 60 business. We have always found that court cases tend to lean towards the contributors. The government may be in serious difficulty. They may have to go and backdate all of these nonpayments.

[Traduction]

de décès doit être améliorée, mais les 60 p. 100 destinés à nos survivants sont au-dessus de nos moyens. On tente de faire adopter un projet de loi par un autre moyen ou au moyen d'une autre loi.

Indépendamment de ce que nous disons, on a indiqué que ce projet de loi devait respecter la Loi de l'impôt sur le revenu. Chose étrange, à la page 155 du projet de loi, il y a un petit paragraphe qui précise qu'une nouvelle loi peut être présentée pour permettre le respect de la Loi de l'impôt sur le revenu. Lorsqu'on arrive à la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes, il y a un A, un B, un C et un alinéa (i), et on précise qu'un règlement peut tout changer. Il est assez simple d'indiquer que la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes doit respecter la Loi l'impôt sur le revenu. Bingo, ça y est! Pourquoi avons-nous besoin de documents épais, alambiqués et difficiles à lire? Le président du Conseil du Trésor et les autorités ont admis qu'ils n'y auraient pas recours. C'est bien, mais tout le monde sait que le prochain président du Conseil du Trésor ne sera pas lié par la parole du précédent, et voilà. Nous avons payé pour tout cela. Nous avons entre 70 et 80 ans, même si nous sommes suivis par beaucoup de personnes plus jeunes. C'est pour notre gagne-pain que nous avons cotisé, espérant qu'un gouvernement bienveillant veillerait sur nos comptes. Nous avons entendu d'autres personnes dire qu'elles voudraient le retirer. Nous ne voulons pas le retirer; nous voulons simplement retirer ce que nous avons payé. Améliorons-le comme les Australiens l'ont fait; améliorons-le pour nos survivants.

La discrimination fondée sur l'âge représente un autre problème.

Une personne peut servir dans l'Armée, prendre sa retraite et puis, à l'âge de 60 ans, décider de se marier. Tout au long de sa carrière, elle a payé ses sept et demi pour cent. Une fois qu'elle est mariée, à l'âge de 60 ans, les prestations de survivant disparaissent, même si elles ont été payées.

Je ne vais pas être sexiste. Je vais simplement dire un homme. Un homme de 60 ans est veuf. Il décide de se marier. Sa survivante, après 10, 15 ans, ne reçoit pas de prestations. Allons donc! Elles ont été payées.

Il y a une catégorie un peu différente. C'est dans le cas d'un divorce. Si une personne de plus de 60 ans se marie, son revenu doit être partagé avec sa première femme parce qu'elle a payé la pension de retraite. S'il veut offrir quelque chose à sa nouvelle survivante, ils peuvent le payer.

À l'heure actuelle, il y a un cas devant les tribunaux sur cette question des personnes de 60 ans. Nous constatons toujours que les tribunaux penchent en faveur des cotisants. Le gouvernement peut se trouver en sérieuse difficulté. Il pourrait avoir à retracer après coup tous ces cas de non-paiement.

[Text]

This almost happened over the basic survivor's benefit of even 50 per cent a few years ago. The case came up before the courts, and in one day a bill was passed granting survivor's benefits to all the people who had been denied survivor's benefits and remarried going back to 1940. Had the courts got into it, they would have said, "You are going to pay it back, and you are going to also have to pay interest." I know because I took a case to the Supreme Court on one occasion. Not only did the money have to be refunded, but with interest. This would have really shocked this or any government. This is liable to happen over this age 60 business. This is blatant age discrimination.

We are also waiting decisions from the Chairman of the Human Rights Committee on the survivor's benefit of 60 per cent and the age 60 business.

I have been cut short, so I have to cut down on what I wanted to say. Mrs. Alce is going to do her thing on behalf of Muriel Butts.

The Acting Chairman: Thank you. Mrs. Alce, please.

Ms Betty Alce: Thank you. Bill C-55 is a major concern to the military widows, widows of the public servants and the widows of the RCMP. All have been left out of Bill C-55. It is the military group about which I speak today.

The Canadian Forces Superannuation Act established a benefit plan for families of contributors. It has not changed in over 40 years.

We hoped Bill C-55 would include us, but there is no mention of increases for military survivors. I am referring to the expected 60 per cent for military widows who at present receive 50 per cent of the husband's superannuation. In the Canada Pension Standards Act of 1982, the government requires Crown corporations and companies doing business with the government to provide the surviving spouse with 60 per cent of the pension.

When the last pension reform was before Parliament, the 60 per cent was included for the widows, but the whole package was turned down. The funds were available for Bill C-33. Why not for Bill C-55?

On page 94 of Bill C-55, I found widows of Members of Parliament receive 60 per cent. On page 105, I found widows of senators also receive 60 per cent. I am sure these widows are all special people, but believe me, the military wife of my time had to be a unique person. She had to be completely

[Traduction]

Il y a quelques années, cela s'est presque produit dans le cas de la prestation de survivant de base de 50 pour 100 tout juste. Le cas a été présenté devant les tribunaux et, en un jour, un projet de loi a été adopté. Il accordait des prestations de survivant à toutes les personnes à qui on les avait refusées jusque-là et qui s'étaient remariées, en remontant jusqu'en 1940. Si tribunaux s'en étaient mêlés, ils auraient dit: «Vous allez rembourser, et vous allez devoir payer des intérêts.» Je le sais parce que, à une occasion, j'ai présenté un cas devant la Cour suprême. On doit rembourser non seulement l'argent, mais aussi les intérêts. Cela aurait choqué ce gouvernement ou tout autre gouvernement. La même chose risque de se produire en ce qui concerne la question des personnes de 60 ans. Il s'agit d'un cas patent d'âgisme.

Nous attendons également les décisions du président du Comité des droits de la personne sur les prestations de survivant de 60 pour 100 et sur la question des personnes âgées de 60 ans.

Je manque de temps, si bien que je vais rogner sur ce que je voulais dire. M^{me} Alce va présenter son exposé au nom de Muriel Butts.

Le président suppléant: Merci. Madame Alce, s'il vous plaît.

Mme Betty Alce: Merci. Le Projet de loi C-55 constitue un sujet de préoccupation important pour les veuves de militaires, les veuves de fonctionnaires et les veuves de membres de la GRC. Elles ont toutes été oubliées par le Projet de loi C-55. C'est du groupe des militaires que je parlerai aujourd'hui.

La Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes a établi un régime de prestations pour les familles des cotisants. Pendant plus de 40 ans, elle n'a pas été modifiée.

Nous espérons que le Projet de loi C-55 nous inclurait, mais il n'est pas fait mention d'augmentation destinée aux survivantes de militaires. Je fais référence aux 60 pour 100 que les veuves de militaires espéraient toucher; elles reçoivent actuellement 50 p. 100 de la pension de retraite de leur mari. Dans la Loi sur les normes de prestations de pension de 1982, le gouvernement oblige les sociétés de la Couronne et les sociétés qui font des affaires avec le gouvernement à accorder au conjoint survivant 60 p. 100 de la pension.

Lorsque la dernière réforme des pensions se trouvait devant le Parlement, 60 p. 100 étaient prévus pour les veuves, mais l'ensemble a été rejeté. Dans le cas du Projet de loi C-33, les fonds étaient disponibles. Pourquoi ne le sont-ils pas pour le Projet de loi C-55?

À la page 94 du Projet de loi C-55, je constate que les veuves des députés ont droit à 60 p. 100. À la page 105, je constate que les veuves des sénateurs ont droit elles aussi à 60 p. 100. Je suis sûr que ces veuves sont toutes des personnes remarquables, mais, croyez-moi, la femme d'un militaire de

[Text]

independent, possess the qualities of both father and mother, and be able to handle every emergency alone. She had to be willing to move ten times in seventeen years. Most of all, she had to have the courage and the stamina to wave goodbye to her husband from a pier, a runway or a depot when he had an assignment in World War II or Korea or the Middle East or Vietnam or UN peacekeeping duties. All the present-day military widows belong to this group. The majority of these widows are living on small military benefits.

Many military wives sacrifice their own careers for their husband's careers. However, wives were and are a distinct and important part of the military lives and the careers. After World War II, we military wives prepared the foundation for future life in all military camps. We opened the schools, the clinics, the arenas, and the clubs on every Canadian base. Now, at retirement, we are denied that extra 10 per cent which would benefit so many of us in our time of great need.

The Honourable Gilles Loisel stated that the government has every intention of complying with its own rules. Where, then, is the paragraph suggesting the 60 per cent survivors benefit for the widows? Please, senators, ask for an amendment to Bill C-55 which will give the widows the 60 per cent.

We receive letters from military widows who are shocked at no survivor's entitlement. These are widows of pre-war permanent force servicemen under the rank of Warrant Officer 1. They had a pension plan where the pension could not be continued to the widow. Since there are so few remaining of this group, surely the government could make a humanitarian gesture to provide these elderly military widows with something. These old servicemen were the backbone of the Navy, the Air Force and the Army for World War II. We cannot ignore them.

It may be years before another pension reform bill is introduced. Please, help the widows.

Mr. Halayko: There are some 1168 Parts 1 to 4 survivors. That is the old permanent force military. They in effect draw a pension. For a Warrant Officer Class 1 and above, there was a survivor's benefit of 50 per cent. For other ranks, no survivor's benefit. This has come as a shock to some people.

In one instance, a warrant officer reverted to the rank of trooper so he would get a bigger pension. He did and did not

[Traduction]

mon époque devait être quelqu'un d'unique. Elle devait être complètement autonome, posséder à la fois des qualités de père et de mère, en plus d'être capable de faire face seule aux urgences. Elle devait accepter de déménager dix fois en 17 ans. Qui plus est, elle devait avoir le courage et l'énergie de dire adieu à son mari sur un quai, une piste de décollage ou dans un dépôt, au moment où son mari devait partir pour la Deuxième Guerre mondiale, la Corée, le Moyen-Orient, le Vietnam ou en mission pour les Forces de maintien de la paix de l'ONU. Toutes les veuves de militaires d'aujourd'hui appartiennent à ce groupe. La plupart de ces veuves vivent de maigres prestations de militaires.

De nombreuses veuves de militaire sacrifient leur propre carrière à celle de leur mari. Cependant, les veuves étaient et sont toujours un élément distinct et important de la vie et de la carrière des militaires. Après la Deuxième Guerre mondiale, nous, les femmes de militaires, avons jeté les bases de la vie future dans les camps militaires. Nous avons ouvert les écoles, les cliniques, les patinoires et les clubs des bases canadiennes. Maintenant, à l'âge de la retraite, on nous refuse les 10 p. 100 additionnels qui profiteraient à tant d'entre nous, en ces temps difficiles.

M. Gilles Loisel a affirmé que le gouvernement avait l'intention de respecter ses propres règles. Où se trouve, dans ce cas, le paragraphe qui affirme que les veuves ont droit à la prestation de survivant de 60 p. 100? S'il vous plaît, sénateurs, demandez que le Projet de loi C-55 soit modifié de façon à ce que les veuves obtiennent les 60 p. 100.

Nous recevons des lettres de veuves de militaires qui sont choquées d'apprendre qu'elles n'ont droit à aucune prestation de survivantes. Il s'agit des veuves des militaires de la Force permanente d'avant-guerre qui avaient le grade d'adjudant 1. Leur régime de pension prévoyait que la pension ne pouvait pas être transmise à la veuve. Comme il reste peu de représentantes de ce groupe, le gouvernement pourrait certainement accomplir un geste humanitaire et aider ces veuves de militaires âgées. Ces vieux militaires constituaient l'épine dorsale de la Marine, de la Force aérienne et de l'Armée lors de la Deuxième Guerre mondiale. Nous ne pouvons les oublier.

Des années pourraient s'écouler avant qu'un autre projet de loi modifiant les pensions ne soit présenté. S'il vous plaît, aidez les veuves.

M. Halayko: Il y a quelque 1 168 survivants visés par les Parties 1 à 4. Il s'agit de la vieille Force militaire permanente. Ils touchent effectivement une pension. Pour un adjudant de première classe et les grades supérieurs, on avait prévu une prestation de survivant de 50 p. 100. Pour les autres grades, aucune prestation de survivant n'avait été prévue. Pour certaines personnes, cela a été un choc.

Dans un cas, un adjudant a accepté un grade inférieur de cavalier pour obtenir une plus grosse pension. Il l'a obtenue et

[Text]

inform anybody. When he died, his widow applied and got nothing.

We suggest that out of this \$23 billion of ours—that is only the Canadian Forces Superannuation Account. We are not talking about the Supplementary Retirement Benefit Account which has another \$1.8 billion in it. That is the index. There is money there. We can spare some money for these widows who are now well into their 70s and 80s. Based on some figures, there cannot be any more than 200 still alive. Humanitarian gesture or not, I think it is only fair that they should get something.

I know it is men's own fault, and in this case it is men, that they did not buy into the Part 5 when it came along, but in those days money was tight, so they chose not to, figuring, "Well, father will look after me, but they also forget father had a wife. When people are young, you figure you are going to live forever. These women have nothing. I think that is something that should have been in this bill.

There is one other item in Bill C-55. The President of the Treasury Board has finally stated that he will start funding. Can somebody tell me where the government is going to find \$71 billion with which to fund the three superannuation accounts? I will take our \$23 billion any time, and we will get the president of the Bank of Canada, the president of Canada Trust, and we will invest it. We will give the Canadian economy a good swift kick-start. Where are they going to find the 23? How can they say they are going to fund it? This is going to be another smoke and mirrors thing.

This is why I say as far as Bill C-55 is concerned, we would like to see it thrown out or some major surgery performed on it before it is passed, because if it is passed and we have to wait another long stretch before another bill comes up, we may have more suicides. We certainly did over the Unemployment Insurance Act. We had one suicide. As an old soldier, it abhorred me to have to march on the hill against my own politicians because of what they did to our people. If we take this bit of livelihood away from the 87,000 of us, we are going to have a few more suicides.

The Acting Chairman: Thank you very much, sir. Are there any questions? Senator Comeau.

Senator Comeau: Thank you very much, Mr. Chairman. I am thinking specifically about the last comment that you made regarding accepting the \$23 billion. I was thinking of a very hypothetical scenario whereby the president of the Tre-

[Traduction]

n'en a parlé à personne. Lorsqu'il est mort, sa veuve a présenté une demande et n'a rien obtenu.

Nous suggérons que des 23 milliards de dollars qui nous appartiennent—il ne s'agit que du Compte de la pension de retraite des Forces canadiennes. Nous ne parlons pas du Compte de prestations de retraite supplémentaires qui contient 1,8 milliard de dollars de plus. C'est l'indexation. Il y a de l'argent. Nous pouvons trouver un peu d'argent pour ces veuves qui ont maintenant 70, 80 ans. Compte tenu de certains chiffres, il ne peut en rester plus de 200 qui sont encore en vie. Geste humanitaire ou non, je pense qu'il serait juste qu'elles obtiennent quelque chose.

Je sais que c'est la faute des hommes, et, dans ce cas, il s'agit bien d'hommes. Ils n'ont pas souscrit à la Partie 5 lorsque l'occasion s'est présentée, mais, en ces temps-là, l'argent était rare, alors ils ont décidé de ne pas le faire, en se disant: «Mon père s'occupera de moi», mais ils ont oublié que leur père avait une femme. Lorsqu'on est jeune, on s'imagine qu'on vivra éternellement. Ces femmes n'ont rien. Je pense que le projet de loi aurait dû prévoir quelque chose pour elles.

Le Projet de loi C-55 contient un autre élément. Le président du Conseil du Trésor a finalement annoncé qu'il amorcerait le financement. Quelqu'un peut-il me dire où le gouvernement va trouver les 71 milliards de dollars qui lui permettront d'alimenter les trois comptes de pension de retraite? Je me contenterais des 23 milliards, et je m'adresserais au président de la Banque du Canada, au président du Canada Trust, et nous les investirions. Nous donnerions à l'économie canadienne une bonne impulsion de départ. Où vont-ils trouver les 23 milliards? Comment peuvent-ils dire qu'ils vont les financer? Ce sera encore une affaire d'écran de fumée et de miroir.

C'est pourquoi je dis que nous aimerions que le Projet de loi C-55 soit mis à la poubelle ou subisse une importante opération chirurgicale avant d'être adopté, parce que, s'il est adopté et que nous devons attendre un long moment avant qu'un autre projet de loi ne se présente, nous pourrions avoir affaire à un plus grand nombre de suicides. C'est ce qui s'est produit dans le cas de la Loi sur l'assurance-chômage. Il y a eu un suicide. En tant qu'ancien militaire de carrière, je répugne à aller manifester sur la colline parlementaire contre les politiciens qui me représentent en raison de ce qu'ils ont fait subir à nos gens. Si on enlève cette petite part du gain-pain de 87 000 d'entre nous, nous allons avoir affaire à quelques suicides de plus.

Le président suppléant: Merci beaucoup, Monsieur. Y a-t-il des questions? Sénateur Comeau?

Le sénateur Comeau: Merci beaucoup, monsieur le président. Je pense plus précisément au dernier commentaire que vous avez fait au sujet de l'acceptation des 23 milliards. Je songeais à un scénario très hypothétique dans lequel le prési-

[Text]

sury Board were to go back and determine exactly how much each and every individual contributor contributed to the account.

I do not think it would take a rocket scientist to do it. A good team of bean counters could probably do it.

Mr. Halayko: It would probably come to somewhere around \$13 billion if a proper amount of interest were attributed.

Senator Comeau: Basically, if we were to go back to Joe and Jim who worked "x" number of years and who contributed 7.5 per cent, and take the government contribution of 7.5 per cent, we could calculate it over a certain number of years and compound it up to present values. The President of the Treasury Board could take that lump sum and say, "Here it is. Go invest it somewhere." We should not be in this business at all. I do not know why government is in the business of caretaking money to begin with.

The Acting Chairman: They need the money. They use it.

Senator Comeau: That is beside the point. He could just hand it over and say, "Okay, it is yours."

I imagine the stickiest point would be the compounded interest rate that would be used.

Mr. Halayko: If you look at the Auditor General's last report you will see that the government has not been paying its fair amount of interest.

Senator Comeau: What we could do is take a composite figure for interest, for example, what the major corporations in Canada have been using in their pension funds.

Mr. Halayko: Then it would go higher. I was getting 22 per cent at one time on my RRSPs.

Senator Comeau: We are not talking about RRSPs. If 22 per cent was a reasonable figure in any one year, sure it could be done. A good computer programmer could set it up.

Mr. Halayko: Do you think for one minute this government or any government will be able to find the kind of bucks we are talking about? There is \$400 billion in the national debt.

Senator Comeau: Governments do not have any money.

Mr. Halayko: That is right, except Quebec with its QPP. There is a pension plan that is in the black.

Senator Comeau: I should like to get back to my hypothetical case, please. Governments do not have money. So, for the time being suspend your disbelief. Would this be a scenario that could in effect answer all the questions that the superan-

[Traduction]

dent du Conseil du Trésor tentait de déterminer exactement combien chacun des cotisants a versé au compte.

Je ne pense pas qu'il faille un génie pour le faire. Une bonne équipe de forts en calcul pourrait probablement y arriver.

M. Halayko: Cela représenterait probablement quelque chose comme 13 milliards de dollars, si des intérêts décents étaient payés.

Le sénateur Comeau: Fondamentalement, si nous devons remonter à Joe et à Jim qui ont travaillé pendant «x» nombre d'années et ont cotisé 7,5 p. 100, on pourrait faire le calcul pour un certain nombre d'années, appliquer un intérêt composé et arriver aux valeurs d'aujourd'hui. Le président du Conseil du Trésor pourrait prendre cette somme forfaitaire et dire: «Voilà. Allez l'investir ailleurs.» Nous ne devrions pas nous occuper de cela. Je ne sais pas pourquoi le gouvernement s'occupe de l'argent.

Le président suppléant: Le gouvernement a besoin de l'argent. Il s'en sert.

Le sénateur Comeau: Ce n'est pas la question. Il pourrait simplement le rendre et dire: «D'accord, c'est à vous.»

J'imagine que le point le plus délicat serait de déterminer le taux d'intérêt composé à utiliser.

M. Halayko: Si vous jetez un coup d'oeil au dernier rapport du vérificateur général, vous constaterez que le gouvernement n'a pas payé sa juste part d'intérêt.

Le sénateur Comeau: On pourrait prendre un taux d'intérêt composé, par exemple celui que des grandes sociétés canadiennes utilisent pour leurs fonds de pension.

M. Halayko: Ce serait plus. À une certaine époque, je touchais 22 p. 100 sur mes REER.

Le sénateur Comeau: Nous ne parlons pas des REER. Si, pour une année donnée, 22 p. 100 représentait un chiffre raisonnable, on pourrait sûrement le faire. Un bon programmeur d'ordinateur pourrait arranger les choses.

M. Halayko: Pensez-vous que le gouvernement ou tout autre gouvernement pourra trouver la somme dont nous parlons? La dette nationale s'élève à 400 milliards de dollars.

Le sénateur Comeau: Les gouvernements n'ont pas d'argent.

M. Halayko: C'est juste, excepté le Québec et son RRQ. C'est un régime de pension qui a de l'argent.

Le sénateur Comeau: J'aimerais revenir à mon cas hypothétique, s'il vous plaît. Les gouvernements n'ont pas d'argent. Alors, pour le moment, laissez de côté votre incrédulité. S'agirait-il d'un scénario qui répondrait à toutes les ques-

[Text]

nuates in your association and others have regarding the problems that you now face with the President of the Treasury Board?

Mr. Halayko: Are you saying that we be allowed to suggest where this hypothetical money could be invested and ask for a return?

Senator Comeau: Absolutely, the whole thing should be handed over to you.

Mr. Halayko: We would not want an advisory committee. It would have to be a management board. I have difficulty handling my own money, let alone \$23 billion. We would have to hire good people.

Senator Comeau: I have not suggested it would be \$23 billion. It would be the amount people have contributed and are currently contributing calculated at a rate of 7.5 per cent per year compounded up to present values. The sum is then handed over to the caretaker of your choice. I am not suggesting it is \$23 billion; it may be less or more.

Mr. Halayko: Could I point something out? Here we have a government-operated superannuation scheme. If they tried to give us less than what they come out with every year in their annual financial report, every industry in Canada would say, "Hey, if it is good enough for the government it is good enough for us. Your pension fund is \$1 billion but our actuaries say that worked on the calculations it is only worth \$500 million and that is all you are getting."

The Acting Chairman: How would the holders of Canadian bonds feel?

Mr. Halayko: If this is what the government says is in our account, and there are bean counters who can go over it, and we are always one year behind, they may say for the year 1990-91 our account was \$23 plus billion—

Senator Comeau: I do not think you have my point yet. I have suggested that we calculate what was put in on a yearly basis, arrive at what would be a reasonable rate of return based on some kind of a composite index of what private pension plans pay, compound the whole thing up to present values—forget \$23 billion, I do not know if that figure is correct or not—and hand the whole thing over to you. Would that be acceptable to you?

Mr. Halayko: This account was a fund once but it is now an account. It was started back in 1946 when the Canadian Forces Superannuation Account came into being. At that time the contributions were 5.5 per cent. They then went up to 6.5 per cent. Males had to pay 1 per cent more than females because females lived longer. So they stuck us for that one, but we went along on equality there. Eventually, when index-

[Traduction]

tions que les rentiers de votre association et d'autres personnes se posent à l'égard des problèmes qui vous opposent présentement au président du Conseil du Trésor?

M. Halayko: Êtes-vous en train de dire que nous aurions la possibilité de suggérer où cet argent hypothétique pourrait être investi et demander des compensations en retour?

Le sénateur Comeau: Absolument, le tout vous serait remis.

M. Halayko: Nous ne voudrions pas d'un comité consultatif. Il devrait s'agir d'un conseil d'administration. J'ai de la difficulté à gérer mon propre argent. Imaginez ce que ce serait avec 23 milliards de dollars. Nous devrions engager des personnes compétentes.

Le sénateur Comeau: Je n'ai pas dit qu'il s'agirait de 23 milliards de dollars. Ce serait le montant que les personnes ont cotisé et cotisent actuellement à un taux de 7,5 p. 100 par année, ramené aux valeurs d'aujourd'hui. La somme est alors remise aux gestionnaires de votre choix. Je ne dis pas qu'il s'agit de 23 milliards de dollars. Cela peut être plus ou moins.

M. Halayko: Puis-je faire une observation? Nous avons ici affaire à un modèle de pension de retraite exploitée par le gouvernement. S'il essaie de nous donner moins que ce qu'il déclare chaque année dans son rapport financier annuel, toutes les industries canadiennes diront: «Bon, si c'est bon pour le gouvernement, c'est bon pour nous. Votre caisse de retraite est d'un milliard de dollars, mais nos actuaires nous disent que, compte tenu de certains calculs, il ne vaut plus que 500 millions de dollars, et c'est tout ce que vous aurez.»

Le président suppléant: Comment les détenteurs d'obligations du Canada se sentiraient-ils?

M. Halayko: Si le gouvernement dit que c'est ce qui se trouve dans notre compte, et si des forts en calcul vérifient, et que nous avons toujours une année de retard, il peut dire que pour l'année 1990-1991, notre compte s'élevait à plus de 23 milliards de dollars—

Le sénateur Comeau: Je ne crois pas que vous me compreniez. Je dis que nous pourrions calculer ce qui a été cotisé annuellement, parvenir à ce qui paraîtrait un taux de rendement raisonnable fondé sur un indice composé de ce que paient les régimes privés de pension, ramener le tout aux valeurs d'aujourd'hui—oubliez les 23 milliards de dollars, je ne sais pas si ce chiffre est exact ou non—et vous rendre le tout. Cela vous serait-il acceptable?

M. Halayko: Ce compte a déjà été un fonds, mais, aujourd'hui, il s'agit d'un compte. Il a débuté en 1946, au moment où le Compte de la pension de retraite des Forces canadiennes a été créé. À cette époque, les cotisations s'élevaient à 5,5 p. 100. Elles ont été majorées à 6,5 p. 100. Les hommes devaient cotiser 1 p. 100 de plus que les femmes, parce que les femmes vivent plus longtemps. Là, ils nous ont

[Text]

ing came in, they went with that 100 per cent. This is something which has been tabulated every year.

Senator Comeau: I think we are on completely different wavelengths. I am sorry, Mr. Chairman.

The Acting Chairman: Thank you, senator.

Mr. Halayko: Could you please explain this to Gerry Thériault? He is the one always bugging me. If you have something good, we will jump on the bandwagon. I guess this is not the place for a debate, Mr. Chairman.

Senator Comeau: I just received a letter from Gerry today. I have not had a chance to discuss it with him yet.

Senator DeWare: I do not want to discredit anything you are saying, but I come from a Canadian National family. My father was an engineer on the road. He was of the old pension scheme. When he died my mother was 57 years of age. She had no income, period, and did not get any until the government gave her an Old Age Pension at the age of 65.

I understand in the States that pensioners live common law because if they get married they have one of their pensions taken away. So, instead of doing that they live together in harmony, common law and both get their pensions.

Mr. Halayko: The Canadians did up until three years ago, until this bill was introduced. It took one day to change the law. It started on a Monday and was fact on Tuesday. Many people got married.

The Acting Chairman: I thank the witnesses for their time and patience.

Mr. Halayko: I hope you people do not send this bill back to the house with urgency. There is no urgency in terms of this bill.

The Acting Chairman: There are some witnesses who feel there are some very valuable items in this bill that they would like to see enacted. I do not think everyone agrees that it is a perfect bill. I think everyone who has appeared has found some flaws in it. However, they feel there has been some progress.

Mr. Halayko: I would rather junk it.

The Acting Chairman: Honourable senators, we have waiting to be heard representatives of the Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits. We have two members of that group with us, Mrs. Joyce Stothers, who is the Chair, and Mrs. Beryl Belliveau, who is the Secretary.

[Traduction]

eus, mais nous avons accepté l'égalité. Un jour, lorsque l'indexation est arrivée, ils sont arrivés avec ces 100 p. 100. Cela a été calculé chaque année.

Le sénateur Comeau: Je pense que nous sommes sur des longueurs d'onde complètement différentes. Je suis désolé, monsieur le président.

Le président suppléant: Merci, sénateur.

M. Halayko: Pouvez-vous expliquer cela à Gerry Thériault? C'est lui qui me relance sans arrêt. Si vous avez quelque chose de bon à proposer, nous sauterons sur l'occasion. Je suppose que ce n'est pas le moment de tenir un débat, monsieur le président.

Le sénateur Comeau: J'ai reçu une lettre de Gerry aujourd'hui même. Je n'ai pas encore eu l'occasion d'en discuter avec lui.

Le sénateur DeWare: Je ne veux pas jeter le discrédit sur ce que vous dites, mais je viens d'une famille du Canadien National. Mon père était ingénieur des routes. Il bénéficiait du vieux modèle de pension. Lorsqu'il est mort, ma mère avait 57 ans. Elle n'avait aucun revenu, point à la ligne, et n'en a pas eu jusqu'à ce que le gouvernement lui accorde une pension de vieillesse à l'âge de 65 ans.

Je crois savoir qu'aux États-Unis, les retraités vivent en union de fait parce que, s'ils se marient, on leur enlèvera leur pension. À la place, ils vivent ensemble en harmonie, en union de fait, et ils touchent tous deux leur pension.

M. Halayko: C'est ce que les Canadiens ont fait jusqu'à il y a trois ans, moment où ce projet de loi a été présenté. Il a fallu un jour pour changer la loi. Cela a débuté un lundi; le mardi, c'était fait. De nombreuses personnes se sont mariées.

Le président suppléant: Je remercie les témoins de leur temps et de leur patience.

M. Halayko: J'espère que vous ne vous ne vous presserez pas pour renvoyer ce projet de loi devant la Chambre. Ce projet de loi ne représente pas une urgence.

Le président suppléant: Il y a des témoins qui pensent que ce projet de loi contient certains éléments fort valables qu'ils aimeraient voir adopter. Je ne pense pas que tous s'entendent pour dire qu'il s'agit d'un projet de loi parfait. Je pense que toutes les personnes qui ont comparu y ont décelé certaines lacunes. Cependant, ils ont l'impression que des progrès ont été accomplis.

M. Halayko: J'aimerais mieux qu'il soit mis à la poubelle.

Le président suppléant: Sénateurs, les représentants du Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits attendent d'être entendus. Deux membre de ce groupe sont avec nous: M^{me} Joyce Stothers, la présidente, et M^{me} Beryl Belliveau, la secrétaire.

[Text]

Mrs. Joyce Stothers, Chair, Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits: Thank you. I believe you have a copy of the brief. Attached at the back is a sample decision on the Canada Pension Plan, but it contains the same reasoning as the government's rationale for other pensions.

The Acting Chairman: It is a very comprehensive brief. We have had it for some time. You may go through it as you see fit, but you may not want to read all of it.

Mrs. Stothers: No, I will not read it. I do hope you take the opportunity to read it. Also, attached is a copy of mortality tables which we obtained from the insurance industry and a Statistics Canada document, "Falling Through the Cracks", about women aged 55 to 64 living on their own. It illustrates the bottom line that most are earning somewhere between \$10,000 and \$14,000 per year.

The Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits was formed in March of 1992 in response to growing alarm at the discrimination remaining in all the federal pension plans which has long been robbing spouses of their earned share of pension and survivor benefits. The committee is made up of spouses and ex-spouses, adult children, and members from Public Service, External Affairs, all the pension plans from across Canada and we even have a member in Germany.

The committee is non-partisan. Our concern is simple justice, fairness for spouses and children. We believe these issues have too much potential for good or harm and are too neglected to be distracted by other or partisan issues. You will not hear me—I hope I do not lapse—mention that overheated word, the current "F word"—family values. I will try to avoid that term. We are concerned with the financial matters, not the emotional or religious aspects.

Canadians from all provinces and abroad have been expressing dismay, incredulity and alarm that the federal government is relentlessly bringing all the legislation into line in discrimination against the legal and longer-term spouse to enable the denial of the spousal share of all the federal pension benefits, to install paramount entitlement to the most recent conjugal cohabitant of one year, and is incidental in other legislation enabling the diversion of all the family RRSPs and federal insurance benefits to any other designated person.

[Traduction]

Mme Joyce Stothers, présidente, Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits: Merci. Je pense que vous avez un exemplaire du mémoire. Annexée à la fin se trouve une décision type rendue à propos du Régime de pensions du Canada; elle contient des motifs qui s'apparentent à ceux qu'utilise le gouvernement dans le cas d'autres pensions.

Le président suppléant: C'est un mémoire très complet. Nous l'avons en main depuis un moment déjà. Vous pouvez le parcourir à votre guise, mais il vaudrait peut-être mieux que vous ne le lisiez pas en entier.

Mme Stothers: Non, je ne le lirai pas. J'espère que vous prendrez le temps de le lire. Nous avons également annexé un exemplaire des tables de mortalité que nous avons obtenues de l'industrie des assurances et un document de Statistique Canada intitulé *Une catégorie de personnes défavorisées: les femmes âgées de 55 à 64 ans qui vivent seules*, qui traite des femmes âgées de 55 à 64 ans qui doivent subvenir à leurs propres besoins. Il montre que la plupart d'entre elles gagnent entre 10 000 et 14 000 \$ par année.

Le Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits a été créé en mars 1992 pour répondre aux inquiétudes grandissantes que suscitait la discrimination qu'on observe toujours dans les régimes de pension fédéraux; cette discrimination prive depuis longtemps les conjoints de la part des pensions et des prestations de survivant qu'ils ont gagnée. Le comité est composé de conjoints et d'ex-conjoints, d'enfants adultes, de membres de la fonction publique, des Affaires extérieures, de tous les régimes de pension du Canada, et nous comptons même un membre en Allemagne.

Le comité est non partisan. Ce qui nous préoccupe, c'est simplement la justice, l'équité pour les conjoints et les enfants. Nous croyons que ces questions peuvent faire trop de mal ou de bien et qu'elles sont trop négligées pour que nous nous laissions distraire par des questions de partisanerie ou d'autres questions. Vous ne m'entendez pas—j'espère que je ne m'échapperai pas—mentionner cette expression chargée de passion, la nouvelle expression à la mode—les valeurs familiales. Je vais tenter d'éviter cette expression. Nous sommes préoccupés par les questions financières, et non par les aspects affectifs ou religieux.

Des Canadiens de toutes les provinces et à l'étranger expriment de la consternation, de l'incredulité et de l'inquiétude devant le fait que le gouvernement fédéral exerce sans cesse, dans les mesures législatives concernées, de la discrimination contre les conjoints de droit et de longue date, afin de leur refuser la part du conjoint dans toutes les prestations de pension fédérales, de façon à établir un droit absolu pour la concubine d'une année, et elle se manifeste dans d'autres dispositions législatives qui permettent le versement des REER de la

[Text]

Contrary to recent press reports, which we have heard mainly in response to the human rights gay couple case in Ontario, the legislation does not support the legal or longer-term spouse. The support favours the short-term or multiple relationships of its own plan members and their most recent conjugal cohabitant of one year.

It relates to all the federal pensions. The evidence of discrimination in the federal practices is overwhelming. An assistant to Mary Collins said to us that federal abuse against spouses is systemic.

I would like to quote what the senior actuary said to us during a break in the legislative committee hearings in response to a question we had. He said, "These spouses have chosen to be separated or divorced, therefore they have chosen to be disenfranchised." We do not think that was idle chatter. We believe he was explaining to us that spouses were opting out of the marriage which is equivalent to quitting your job. In the lump sum transfer of pension benefits, we are concerned that they probably intend to give a lower value.

We believe that the spouse who shared the largest part of the contribution years, should be permitted to remain in the pension plans eligible in accordance with the member's eligibility to a share of the monthly allowance like others in the plan. Anything less will be debated and distrusted forever.

Extended medical care coverage is virtually unavailable in the private sector to older first-time purchasers. We believe it should be provided as for other pensioners.

Many spouses have lost their entitlement to pension benefits without their knowledge after an unaccompanied posting for one year or in secret or in old age, without due process or representation or in the face of federal intervention against protection from laws available to other Canadians. Legal mischief is rampant.

Many spouses who were married 20, 30, 40, 50 or more years, who shared all the contribution years, supported all the employment, carried all the family responsibilities, bore the children, lost their own employment pension and earning opportunities, who may have represented Canada side by side, who may carry exclusive ongoing, family, medical and other responsibilities, and many who thought they were planning

[Traduction]

famille et des prestations fédérales d'assurance à toute autre personne désignée.

Contrairement à ce que les médias rapportent—on en a fait grand cas principalement dans le contexte des droits de la personne d'un couple d'homosexuels en Ontario—les dispositions législatives ne soutiennent pas le conjoint de droit et de longue date. Elles favorisent plutôt les relations multiples et brèves des membres du régime et ceux de leur concubine d'une année la plus récente.

Cela s'applique à toutes les pensions fédérales. Les preuves de discrimination dans les pratiques fédérales sont accablantes. Une adjointe de Mary Collins nous a dit que la violence du gouvernement fédéral à l'endroit des conjoints était systémique.

J'aimerais citer ce que nous a dit un actuaire principal durant une pause, pendant des audiences du comité législatif, en réponse à une question que nous avons posée. Il a dit : «Ces conjoints ont choisi la séparation ou le divorce; par conséquent, ils ont choisi d'être désaffranchis.» Nous ne croyons pas qu'il s'agissait de simples propos anodins. Nous croyons qu'il nous expliquait que les conjoints choisissaient de quitter leur mariage, ce qui revient à quitter son emploi. Dans le transfert de prestations de pension en une somme forfaitaire, nous craignons qu'ils n'aient l'intention de donner des sommes inférieures.

Nous croyons que le conjoint qui a partagé la plus grande part des années de cotisation devrait avoir la permission de demeurer admissible aux régimes de pension, conformément à l'admissibilité du membre, à une part de l'allocation mensuelle, comme les autres personnes du régime. Toute mesure moins généreuse fera l'objet de débats et suscitera la méfiance à jamais.

Dans le secteur privé, la protection médicale prolongée est pratiquement inaccessible aux personnes âgées qui veulent en acheter pour la première fois. Nous croyons qu'elle devrait être offerte, comme elle l'est aux autres pensionnés.

De nombreux conjoints ont perdu leur droit à des prestations de pension sans le savoir, après une année passée seuls en raison d'une affectation, en secret ou pendant leur vieillesse, sans pouvoir bénéficier d'une application régulière de la loi et sans représentation, ou malgré une intervention du fédéral contre la protection des lois offerte aux autres Canadiens. Les délits sont monnaie courante.

De nombreux conjoints qui ont été mariés pendant 20, 30, 40, 50 ans ou plus, qui ont partagé toutes les années de cotisation, passé à travers tous les emplois, assumé toutes les responsabilités familiales, porté les enfants, renoncé à leur propre pension et à leurs propres perspectives d'emploi, qui ont représenté le Canada, assumé seules des responsabilités continues, familiales, médicales et autres, et beaucoup qui

[Text]

very responsibly for their retirement, are increasingly denied all their share of veterans, public service, military, Canada Pension Plan, widows', supplementary death benefits, insurance and RRSP benefits. Please see the attachment A for an example.

The brief has a quote from Mr. Loiselle saying that we may not be considering the cost to the government. Well, pensions are earned benefits, not a hand-out, funded by working contributions over a working lifetime. These accounts holding the employee contributions which fund the pensions are billions of dollars in surplus. We keep hearing different figures. I think it totals \$70 billion in surplus.

The spouse who shared the responsibility and the lifestyle has already borne the cost of the pension equally with the member. Moreover the marriage is a legal contract between the couple to share family benefits equally, except benefits previously earned by another spouse.

To assure the sharing of the family benefits is the very reason many couples choose to marry over conjugal cohabitation. Pensions, RRSPs, insurance, Canada Pension Plan, et cetera, are in many cases the families most valuable or perhaps only asset.

We believe that the Government of Canada has no mandate, no legal nor morale right, no expertise nor jurisdiction to be intruding into intimate family relationships and these areas of law protecting private citizens in the common and provincial law to deem citizens to be married or divorced, dead or alive, to deny equality of representation, protection and due process before the law.

The Treasury Board actuary, at a federal superannuate panel, singled out the spouse, only mentioning the separated or divorced spouse, as a drain on the national debt.

In most cases, the latter day conjugal cohabitant or common law spouse is younger than the legal and long-term spouse, and that costs the plan and the other members more.

Scandalous numbers of elderly women are known to be institutionalized because they were denied their own earned pension benefits. Epidemic numbers of spouses and children of government officials are driven to destitution and welfare after having lost their pension benefits, and students to student welfare. The casualties are horrific among these children. The welfare spiral begins and the taxpayers pay and pay.

[Traduction]

croyaient planifier leur retraite de façon très responsable se voient de plus en plus refuser leur part des prestations d'anciens combattants, de fonctionnaires, de militaires, du Régime de pensions du Canada, de veuves, leurs prestations supplémentaires de décès, ainsi que leurs prestations d'assurance et de REER. Pour un exemple, prière de consulter l'annexe A.

Le mémoire contient une citation de M. Loiselle, qui dit que nous ne songeons pas aux coûts que doit assumer le gouvernement. Eh bien, les pensions sont des prestations gagnées, et non un cadeau; elles ont été financées au moyen de contributions versées une vie durant. Ces comptes dans lesquels on retient les contributions de l'employé et qui financent les pensions ont des surplus de milliards de dollars. Nous entendons sans cesse des données différentes. Je pense que cela totalise un surplus de 70 milliards de dollars.

Le conjoint qui a partagé la responsabilité et le mode de vie a déjà supporté également le coût de la pension avec le membre du régime. Qui plus est, le mariage est un contrat légal liant les membres du couple, qui s'engagent à partager également les prestations familiales, à l'exception de celles déjà accumulées par un autre conjoint.

Le partage des prestations familiales est la raison pour laquelle de nombreux couples ont choisi de se marier plutôt que de vivre en union de fait. Les pensions, les REER, l'assurance, le Régime de pensions du Canada, etc., constituent, pour certaines familles, l'actif le plus valable, peut-être même le seul actif.

Nous croyons que le gouvernement du Canada n'a pas le mandat, ni le droit légal ou moral, ni l'expertise ou la compétence pour s'immiscer dans les relations familiales intimes et dans les aspects des lois qui protègent les particuliers, dans les dispositions législatives provinciales ou la common law, pour obliger les particuliers à se marier ou à divorcer, à mourir ou à vivre, pour leur refuser une représentation égale, de la protection, ainsi que le droit à un processus adéquat devant la loi.

L'actuaire du Conseil du Trésor, qui participait à un comité de rentiers fédéraux, a pointé du doigt le conjoint—il n'a mentionné que le conjoint séparé ou divorcé—comme source d'accroissement de la dette nationale.

Dans la majorité des cas, la concubine ou le conjoint de fait est plus jeune que le conjoint de droit et de longue date, et cela coûte davantage au régime et aux autres membres.

On sait qu'un nombre scandaleux de femmes âgées ont été placées en établissement parce qu'on leur avait refusé la part de prestation de pension qui leur revenait de droit. Un nombre catastrophique de conjoints et d'enfants de représentants du gouvernement sont conduits à l'indigence et au bien-être social parce qu'ils ont perdu leurs prestations de pension, et les étudiants, leur droit à l'aide aux étudiants. Parmi ces

[Text]

The legislation provides the bizarre authority, delegated to bureaucrats, to autocratically deem a legally valid marriage invalid, a legally married spouse divorced, a vitally alive spouse dead, and a spouse who is vigorously applying for the pension or benefits not to exist. The precedence of federal law is used inappropriately to circumvent protection in law available to other Canadians. There being no rule of law for legal marriages, we are left with the rule of bureaucrats' own personal judgments. Most Canadians do not know about this. We believe that spouses of government pension plan members and their lawyers have a right to a level playing field with other Canadians.

I imagine that you are familiar with the clause in the legislation which reads:

For the purposes of this Act, where a contributor dies and the contributor has been, for a period of not less than one year immediately before the contributor's death, residing with a person of the opposite sex to whom the contributor was not married, the Treasury Board may deem that person to be the surviving spouse of the contributor if, during that period, that person had been publicly represented by the contributor to be the spouse of the contributor, and may deem that person to have become married to the contributor on the day established by that person to the satisfaction of the Treasury Board as being the day on which the representation began.

The key word is "representation". No matter the number of contribution years, all that is required of the conjugal cohabitant of one year is to show that there had been public representation as the spouse. There is no mention of representation from the legally married or longer-term spouse. There is much misrepresentation and mischief.

At the legislative committee hearing, Mr. Walsh, the legislative committee lawyer, said:

In effect, this statute licences bigamy insofar as it treats two persons to be the spouse of the same person at the same time.

We believe Canadian legislators or the courts must decide whether a legal marriage is binding and whether bigamy is legal. We think the lawyers and spouses in Canada need to know.

The legal spouse is deemed dead and disenfranchised. I do not know if you are familiar with the "deemed dead" clause. It reads:

If, on the death of a contributor, it appears to the Treasury Board that the surviving spouse of the contributor

[Traduction]

enfants, les victimes représentent des cas particulièrement horribles. La spirale de l'aide sociale débute, et les contribuables paient et paient encore.

Les dispositions législatives prévoient l'étrange pouvoir, délégué aux bureaucrates, d'invalider de façon automatique un mariage légalement valide, de décider qu'un conjoint légalement marié est divorcé, qu'un conjoint vivant est mort, qu'un conjoint qui réclame une pension ou des prestations n'existe pas. La préséance de la loi fédérale est utilisée de façon inappropriée pour contourner la protection qu'offre la loi aux autres Canadiens. Étant donné qu'il n'y a pas de règle de droit qui s'applique aux mariages légaux, nous en sommes réduits à la règle du jugement personnel des bureaucrates. La majorité des Canadiens ignore cela. Nous croyons que les conjoints des cotisants du régime de pension du gouvernement et leurs avocats ont droit aux mêmes privilèges que les autres Canadiens.

J'imagine que vous connaissez l'article de la loi qui se lit comme suit :

Pour l'application de la présente partie, lorsque le contributeur décède alors qu'il cohabitait depuis au moins un an avec une personne de sexe opposé, le Conseil du Trésor peut assimiler cette personne au conjoint survivant du contributeur si ce dernier la présentait en public comme son conjoint pendant cette période et peut la considérer comme mariée au contributeur à la date où, selon des éléments de preuve convaincants apportés par elle, cette présentation a commencé.

Le mot clé est «présentation». Peu importe le nombre d'années de contribution, tout ce qu'on attend de la concubine d'une année est qu'elle ait été présentée en public en tant que conjoint. Il n'est fait nulle mention de la présentation du conjoint légalement marié ou de longue date. Il y a là beaucoup de déformation et d'intentions malicieuses.

À l'audience du comité législatif, M. Walsh, l'avocat du comité législatif, a déclaré:

En fait, la loi cautionne la bigamie dans la mesure où elle traite deux personnes comme conjoints de la même personne au même moment.

Nous croyons que les législateurs canadiens ou les tribunaux doivent décider si un mariage légal lie les parties ou si la bigamie est légale. Nous pensons que les avocats et les conjoints du Canada ont besoin de savoir.

Le conjoint légal est considéré comme mort et désafranchi. Je ne sais pas si vous connaissez le paragraphe sur la «présomption de décès». Il se lit comme suit:

Si, au décès du contributeur, il apparaît au Conseil du Trésor que le conjoint survivant du contributeur avait,

[Text]

had immediately prior to the death of the contributor, been living apart from him, and if the Treasury Board so directs, having regard to the surrounding circumstances, including the welfare of any children involved, the surviving spouse shall be deemed, for the purpose of determining entitlement to any benefit payable to the surviving spouse and children of the contributor as such, to have predeceased the contributor.

What legislation can be more oppressive than that? It would be funny except that it does so much harm.

When Treasury Board ventures into judgments and decisions in the area of matrimonial law it contributes in a very harmful way to the widespread mischief which is well known to exist in matrimonial law and it has enormous impact on the legal costs.

I will skip over to the recommendations. I would like to refer to some remarks of Mr. Battram. He was advocating that members be allowed to take their pensions as a lump sum. After appearing on a panel of the federal superannuants with the senior actuary, the actuary was quoted in the newspaper in response to Mr. Battram's request. He was quoted as saying:

There is also the danger that retiring public servants might find themselves in financial trouble if they did not properly invest their lump sum pension payments. They might then be back on the government's doorstep looking for financial help.

We want to stay in the plan and we do not understand the double standard because we believe that elderly and poor women are much more poorly equipped to invest. The advice we have received, which we unanimously accept, is that to remain in the plan with a share of the associated benefits is safer, fairer and more comprehensible. We will understand it, and any debate will be between the spouses or in the courts.

A division of the pension by a simple percentage share of all the associated benefits provided to the member through a monthly allowance is preferred. If there are other spouses, the spouses who shared less of the contribution period could be given an actuarially valued lump sum deducted from the pension benefits of spouse who shared a longer period.

The legislation allows for a unequal division in that only 50 per cent of the benefit can be provided to the spouse, and we believe that if there is a potential for the member to have more than 50 per cent of the benefit, the potential should be there for the spouse, but that this should be granted only on the authority of a court order or a legally constituted agreement between the spouses and evidence that both had been independently legally advised after a reading of the rights to each spouse, and that it would be in very unusual circumstances.

[Traduction]

immédiatement avant la mort du contributeur, vécu séparé de lui, et si le Conseil du Trésor donne des directives en ce sens, compte tenu des circonstances, y compris le bien-être des enfants en cause, le conjoint survivant doit être considéré, aux fins de la détermination du droit à toute prestation payable au conjoint survivant et aux enfants du contributeur, comme étant mort avant le contributeur.

Une loi peut-elle être plus oppressive? Ce serait amusant si ce n'était pas si dommageable.

Lorsque le Conseil du Trésor porte des jugements et prend des décisions dans le domaine du droit matrimonial, il contribue de façon très dommageable à la perpétuation de l'injustice répandue qui existe, comme on le sait bien, dans le droit matrimonial, et cela a un effet énorme sur les coûts juridiques.

Je vais passer aux recommandations. J'aimerais faire référence à quelques-unes des remarques de M. Battram. Nous avons demandé que nos membres puissent obtenir leur pension sous la forme d'un montant forfaitaire. Après avoir comparu devant un comité de rentiers fédéraux en compagnie de l'actuaire principal, l'actuaire a déclaré ce qui suit aux journaux, en réponse à la demande de M. Battram:

Il faut aussi craindre que les fonctionnaires qui prennent leur retraite connaissent des difficultés financières s'il n'ont pas investi correctement leurs versements forfaitaires de pension. Ils reviendront peut-être demander de l'aide financière au gouvernement.

Nous voulons demeurer dans le régime et nous ne comprenons pas la double norme parce que nous croyons que les femmes pauvres et âgées sont beaucoup moins en mesure d'investir. Le conseil que nous avons reçu, et que nous avons accepté à l'unanimité, est le suivant: demeurer à l'intérieur du régime avec une part des prestations associées est plus sûr, plus juste et plus compréhensible. Nous le comprendrons, et tout débat aura lieu entre les conjoints ou devant les tribunaux.

On préférerait que la pension soit simplement partagée en pourcentage de l'ensemble des prestations associées versées au membre, au moyen d'une allocation mensuelle. S'il y a d'autres conjoints, les conjoints qui ont le moins contribué pourraient obtenir une somme forfaitaire calculée par des moyens actuariels et soustraite des prestations de pension de l'épouse qui a partagé pendant une plus longue période.

Les dispositions législatives permettent un partage inégal dans la mesure où seulement 50 p. 100 des prestations peuvent être accordées au conjoint, et nous croyons que s'il est possible pour le participant d'obtenir plus de 50 p. 100 des prestations, le conjoint devrait avoir la même possibilité; mais cela ne devrait être permis qu'en vertu d'une ordonnance de la cour ou d'une entente légalement conclue entre les conjoints. Il faudrait également prouver que les deux parties ont reçu des conseils juridiques indépendants après une lecture des droits

[Text]

With regard to survivor benefits, all the related legislation should be amended so the court orders, legal agreements and wills designating a separated or divorced spouse to be entitled to a share of the pension or to the insurance or the supplementary death benefits and RRSPs must be honoured.

Also, spouses must be provided confirmation that the legally agreed or court ordered designation is registered and will be honoured. This is slightly off topic, but legal fees in respect of pension, support, education and other payments should be deductible on income tax.

There was much discussion in the earlier briefs about widows. We believe that widows should be awarded at least 60 per cent of the benefit in the event of a member's death, and why not 100 per cent. Spouses are stakeholders in the pension plan and, as such, it is essential to provide them all the personal data and to be represented on the management board or committee.

With regard to remedial action, when Treasury Board or other government agents have given advice, or where the laws, regulations or federal practices have created uncertainty or confusion between the couple or the legal community which resulted in the loss of a right to a share of the pension, that share and associated benefits should be permitted. If the government is deemed responsible, the government should absorb the cost.

There is a clause on remedial action in the MPs bill that was considered to do the trick there, so I am sure it would provide the same action on behalf of spouses.

I have already mentioned medical coverage. Children, when they are without a legal guardian, should be provided an advocate for benefits.

When a pension is awarded to a second or third spouse or a gay spouse, it can have implications for a legally married spouse. There should be one full spousal pension entitlement per member, because it is unlikely that other plan members or the government would want to pay for more. Otherwise, they should pay for extra benefits.

A fully indexed annuity equal to the government plan is not available in the private sector. There is serious cause for alarm if an actuarial value lump sum transfer to a locked in private

[Traduction]

de chacun des conjoints, et cela ne pourrait se produire que dans des circonstances exceptionnelles.

En ce qui concerne les prestations de survivant, toutes les mesures législatives connexes devraient être modifiées de façon à ce que les ordonnances de la cour, les accords juridiques et les testaments qui précisent qu'un conjoint séparé ou divorcé a droit à une part de la pension, de l'assurance ou de la prestation de décès supplémentaire et des REER soient respectés.

De plus, les conjoints doivent avoir la confirmation du fait que la désignation qui a fait l'objet d'une ordonnance de la cour ou d'un accord juridique a été inscrite et sera respectée. Je m'éloigne légèrement du sujet, mais les honoraires versés aux avocats en ce qui a trait aux pensions, au soutien, à l'éducation de même qu'à d'autres paiements devraient être déductibles d'impôt.

Dans les mémoires précédents, il a beaucoup été question des veuves. Nous croyons que les veuves devraient obtenir 60 p. 100 de la prestation advenant le décès d'un participant, et pourquoi pas, 100 p. 100. Les conjoints ont des intérêts dans le régime de pension et, de ce fait, il est essentiel de leur fournir toutes les données personnelles et de leur permettre d'être représentés au sein des comités ou des conseils d'administration.

En ce qui concerne les mesures de redressement, lorsque le Conseil du Trésor ou d'autres agents du gouvernement ont donné des conseils, ou lorsque les lois, les règlements ou les pratiques fédérales ont créé de l'incertitude et de la confusion à l'intérieur du couple ou du monde du droit, ce qui s'est traduit par la perte du droit à une part de la pension, cette part et les prestations associées devraient être autorisées. Si le gouvernement est jugé responsable, le gouvernement devrait absorber les coûts.

Il y a un article sur les mesures de redressement dans le projet de loi des députés dont on a dit qu'il faisait cela; alors je suis certaine qu'il permettrait la prise de mesures du même genre au nom des conjoints.

J'ai déjà parlé de l'assurance-maladie. Il devrait y avoir un avocat qui s'occupe des questions de prestations pour les enfants sans tuteur légal.

Le fait d'accorder une rente à un deuxième ou à un troisième conjoint, ou à un conjoint homosexuel, peut avoir des répercussions pour le conjoint en droit. Pour chaque participant au régime, un seul conjoint devrait avoir droit à une rente, car il est peu probable que les autres participants ou que le gouvernement veuillent payer pour plus. Autrement, le participant devrait payer pour ces prestations supplémentaires.

Dans le secteur privé, il n'existe aucune rente pleinement indexée équivalente à celles prévue par le régime gouvernemental. Il y a lieu de s'inquiéter sérieusement si le transfert

[Text]

sector vehicle is the only option permitted. We did not include it with this brief—it was included with our brief to the legislative committee in the other place—but the Canadian Institute of Actuaries was asked to produce a report for some of this legislation. We studied that report, and our recommendations came out of that.

Valuations vary dramatically depending on the assumptions. The assumptions should be guaranteed in the legislation. The legislation should provide a lump sum sufficient to purchase a private sector retirement vehicle which will provide an equal monthly allowance accumulated during the lifetime as would have been provided for a spouse or widow in the plan. This is most important. It should be guaranteed in the legislation and not left to the discretion of the regulations. Left to regulatory discretion, Treasury Board could now, or in the future, provide less than the division of equal value of the benefit provided to the member.

Senator Comeau, you were asking a question earlier, and I think I know the answer. Customarily, pensions are given an actuarial value using different assumptions for opting out of the pension plan than for marriage breakdown. Opting out is quitting your job. Was that your question? No? Well, I am not an expert.

Marriage breakdown is not and should not be considered opting out. Marriage breakdown values should be considered equivalent to a share of whatever pension benefits and associated entitlements the member has. This point should be guaranteed in the legislation. Anything less will be an unfair division, and there would, it seems, be court challenges.

Actuarial evaluations customarily assume the choice of a mix of retirement vehicles far more sophisticated than will be the case for these older and elderly women. Only the least risky private sector retirement vehicles should be compared in calculating the dollar value of the fully indexed pension. Sex-distinct mortality tables should be used to value the pension to fairly compare with the pension she would have shared as the spouse or widow in the plan. Women live longer than men statistically. I believe six years of pension value could be lost here. In the private sector, only sex-distinct tables are used. Even unisex tables are refused, and I included those tables with the brief so you could see the difference.

[Traduction]

d'une valeur actuarielle forfaitaire en une immobilisation dans le secteur privé constitue la seule option permise. Nous n'avons pas abordé cette question dans ce mémoire-ci (nous en avons parlé dans notre mémoire au comité législatif), mais nous avons demandé à l'Institut canadien des actuaires de produire un rapport visant une partie du projet de loi. Nous avons étudié ce rapport, et c'est sur lui que se fondent nos recommandations.

Les évaluations varient considérablement selon les présumptions. Les dispositions législatives devraient garantir ces dernières. Elles devraient aussi prévoir un montant forfaitaire suffisant pour payer une participation à un régime de retraite fournissant une allocation mensuelle égale, considérant les droits accumulés au cours de l'existence, à celle que prévoyait le régime pour un conjoint ou un survivant. C'est ce qui importe le plus. La loi devrait comporter des garanties à cet égard, et celles-ci ne devraient pas être laissées au hasard des règlements, car si tel était le cas, le Conseil du Trésor pourrait, dès maintenant ou plus tard, fournir moins que la partie de même valeur des prestations versées au participant.

Sénateur Comeau, vous avez posé une question, et je pense que je peux y répondre. Habituellement, on donne à une rente une valeur actuarielle en se fondant sur des présomptions différentes, selon qu'il s'agit d'un choix de se retirer du régime de retraite ou d'une situation découlant d'une rupture conjugale, car dans le premier cas, on cesse de participer parce qu'on laisse son emploi. Est-ce que c'est bien ce que vous vouliez savoir? Non? Eh bien, je ne suis pas une spécialiste.

Une rupture conjugale n'est pas et ne devrait pas être considérée comme équivalent à un retrait volontaire du régime. Les valeurs, dans le cas d'un mariage rompu, devraient être considérées comme équivalentes à une partie de toutes les prestations de retraite et sommes connexes auxquelles le parlementaire a droit. Cela devrait être garanti par la loi. Toute disposition prévoyant moins que cela serait injuste et ne pourrait être entérinée par un tribunal, selon toute apparence.

Habituellement, les évaluations actuarielles supposent des choix dans le cadre d'un éventail de régimes de retraite beaucoup plus élaborés que ceux qui s'offrent aux femmes âgées et aux femmes faisant partie des vieillards. On ne devrait prendre en considération que les régimes de retraite privés qui comportent le moins de risques lorsqu'on calcule la valeur financière de la rente pleinement indexée. On devrait utiliser une table de mortalité différente pour chaque sexe afin que, lorsqu'on évalue la rente d'une femme, une comparaison équitable soit effectuée avec la rente à laquelle elle aurait eu droit en tant que conjoint ou veuve, dans le cadre du régime. Du point de vue statistique, les femmes vivent plus longtemps que les hommes. À mon avis, elles risquent de perdre six ans de rentes. Dans le secteur privé, seules les tables de mortalité par sexe sont utilisées. On refuse même les tables uniques

[Text]

With respect to income tax assumptions, if an income tax deduction at source is assumed, a spousal assumption—perhaps of \$10,000 to \$14,000 a year—should be used. Revenue Canada should not charge income tax a second time.

If extended medical coverage is not provided, a significant factor should be calculated in. I believe the question has already been answered for us by Treasury Board, but the government should be careful to authorize access to monthly allowance payments in accordance with the statutes and regulations governing eligibility in the plan for monthly payments to members and widows. Otherwise, spouses under 55 and their dependent children could be left without any monthly allowance.

The Acting Chairman: Mrs. Belliveau, do you have anything to add to this point?

Mrs. Beryl Belliveau, Secretary, Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits: No, but all through the presentation I was thinking that I started off near Cape Breton. So where will I end up?

The Acting Chairman: Newfoundland. It is inevitable.

Mrs. Belliveau: I have been thinking that ever since we started.

Mrs. Stothers: I neglected to introduce Mrs. Beryl Belliveau. She was married to an armed forces lieutenant colonel. Their marriage broke down when they were stationed in Brussels. Beryl and her two- and five-year-old children were deposited at an airport in Halifax with no money and not close to family members. We are aware of a few cases like that.

I used to be an officer in the air force. When I was at university, I was on the university reserve training plan. I graduated from university in 1961, and that was about the closest a girl could get back then to military college. I am divorced from an army lieutenant colonel.

The Acting Chairman: Are there any questions or comments, honourable senators?

Senator Comeau: That was a very powerful presentation on behalf of your group. I will certainly be rereading it. You bring up some interesting facts.

The Acting Chairman: I am interested in some of the very eye-catching and thought-provoking headings that you have in your presentation; the "rogue" clause, for instance. I think that is an absolute delight. Would you want to read the "rogue"

[Traduction]

pour le deux sexes. J'ai joint les tables par sexe au mémoire afin que vous puissiez voir la différence.

En ce qui concerne les présomptions dans le domaine fiscal, si une déduction à la source est présumée, on devrait utiliser une présomption, peut-être un montant entre 10 000 et 14 000 \$ par année, pour le conjoint. Revenu Canada ne devrait pas imposer une seconde fois.

Si une assurance-maladie complémentaire n'est pas fournie, on devrait tenir compte d'un facteur important. Je pense que le Conseil du Trésor a déjà répondu à cette question, mais le gouvernement devrait s'assurer d'accorder le droit à des allocations mensuelles, conformément aux lois et aux règlements régissant l'admissibilité au régime, en ce qui concerne les allocations mensuelles aux participantss et aux survivants. Sinon, les conjoints, de moins de 55 ans et leurs enfants à charge pourraient n'avoir droit à aucune allocation mensuelle.

Le président suppléant: M^{me} Belliveau, avez-vous quelque-chose à ajouter à ce sujet?

Mme Beryl Belliveau, secrétaire, Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits: Non, mais tout au long de l'exposé, j'étais en train de penser que j'ai commencé près du Cap Breton, où est-ce que je vais finir alors?

Le président intérimaire: À Terre-Neuve. C'est inévitable.

Mme Belliveau: C'est ce que j'ai pensé dès le début.

Mme Stothers: Je n'ai pas présenté M^{me} Beryl Belliveau. Elle a été mariée à un lieutenant-colonel des Forces armées. Ils ont rompu leur mariage lorsque Monsieur était stationné à Bruxelles. M^{me} Belliveau, ainsi que ses deux enfants âgés de deux et cinq ans, ont été laissés à un aéroport d'Halifax, sans argent et loin des membres de leur famille. Nous avons eu connaissance d'un certain nombre de cas semblables.

J'étais officier de la Force aérienne. Lorsque j'étais à l'université, je participais aux programmes de formation des réservistes de l'université. J'ai terminé mon cours universitaire en 1961 et, étant donné l'époque, je n'ai pu avoir un entraînement militaire plus poussé parce que j'étais une femme. Je suis divorcée d'un lieutenant-colonel des Forces armées.

Le président suppléant: Y a-t-il des questions ou des commentaires, messieurs et mesdames les sénateurs?

Le sénateur Comeau: L'exposé que vous avez fait au nom de votre groupe était extrêmement révélateur. Je le relirai certainement. Vous y apportez des faits intéressants.

Le président suppléant: Les titres qu'on retrouve dans votre mémoire, qui sont très accrocheurs et donnent matière à réflexion, m'intéressent. Par exemple, ce que vous appelez le paragraphe «d'escroquerie». Je trouve cette expression tout à

[Text]

clause for us again? It was one of the most fascinating clauses I have ever seen in a piece of legislation. You feel that it would not stand a court challenge?

Mrs. Stothers: We believe that it would not stand a court challenge. We also believe that Treasury Board practices—I am not sure of the details. We call it a “chastity investigation”. We thought Kathy Steven’s mother would be with us this evening. I am not sure if she is divorced. I think she separated when the husband died. In the case of the separated spouse, in order to win a reduced share of the pension, which she was appealing and appealing, she had to provide three chastity affidavits. So her GP provided a letter saying she was living alone, and that was not good enough. She had to go back to a demeaning situation, go back to her GP and require that the GP say specifically that she was not living with a man.

Senator DeWare: Was not having sex.

Mrs. Stothers: For that lady and many like her, it is just an outrage to put up with old-fashioned values.

The Acting Chairman: That is terrible, I agree. But the number of “deems” in the “rogue” clause are absolute poetry. I am sure you have read it before.

Mrs. Stothers: The clause reads as follows:

29.(1) For the purposes of this Act, where a contributor dies and the contributor had been—

You see, gay couples do not know this. They do not want equivalent benefits to the legally married.

—for a period of not less than one year immediately before the contributor’s death, residing with a person of the opposite sex to whom the contributor was not married, the Treasury Board may deem that person to be the surviving spouse of the contributor if, during that period, that person had been publicly represented by the contributor to be the spouse of the contributor, and may deem that person to have become married to the contributor on the day established by that person to the satisfaction of the Treasury Board as being the day on which the representation began.

We also say that polygamous societies do it better.

The Acting Chairman: On that note, I thank you very much for your wonderful presentation. We will be meeting with Mr. Peacock and some of his associates tomorrow and we will ask him some of those questions.

[Traduction]

fait charmante. Voudriez-vous relire pour nous ce paragraphe? C’est l’un des plus fascinants qu’il m’a été donné de voir dans une loi. À votre avis, ce paragraphe ne pourrait pas être sanctionné par un tribunal, en cas de contestation?

Mme Stothers: En effet, c’est bien ce que nous croyons. Nous croyons aussi que les pratiques du Conseil du Trésor—je ne suis pas certaine des détails. Nous appelons ça une «enquête sur la chasteté». Nous pensions que la mère de Kathy Steven serait avec nous ce soir. Je ne suis pas certaine qu’elle soit divorcée. Je pense qu’elle s’est séparée lorsque son mari est décédé. En tant que conjoint séparé, elle a dû, afin de gagner une cause d’appel interminable au sujet d’une rente réduite, elle a dû présenter un affidavit de chasteté. Son médecin de famille a fourni une lettre attestant qu’elle vivait seule, mais cela n’a pas suffi. Elle s’est retrouvé à nouveau dans une situation humiliante et il a fallu qu’elle retourne chez son médecin de famille pour lui demander de préciser dans sa lettre qu’elle ne vivait pas avec un homme.

Le sénateur DeWare: Qu’elle n’avait pas de relations sexuelles.

Mme Stothers: Pour cette dame, et pour de nombreuses autres dans le même cas, c’est vraiment insultant d’avoir à faire face à des valeurs dépassées.

Le président suppléant: C’est terrible, j’en conviens, mais, le nombre de choses «réputées» dans ce paragraphe «d’escroquerie» relèvent de la pure poésie. Je suis sûr que vous l’avez déjà lu.

Mme Stothers: Le paragraphe se lit comme suit:

13(1) Pour l’application de la présente partie, lorsqu’un contributeur décède alors qu’il—

Vous voyez, les couples homosexuels ne savent pas cela. Ils ne veulent pas de prestations équivalentes à celles des couples légalement mariés.

—cohabitaient depuis au moins un an avec une personne de sexe opposé, le Conseil du Trésor peut assimiler cette personne au conjoint survivant du contributeur si ce dernier l’a présenté en public comme son conjoint pendant cette période et peut la considérer comme mariée au contributeur à la date où, selon des éléments de preuve convaincants apportés par elle, cette présentation a commencé.

On dit aussi que les sociétés polygames réussissent mieux.

Le président suppléant: Sur ce, je vous remercie de ce merveilleux exposé. Demain, nous rencontrerons M. Peacock, ainsi que certains de ses collègues, et nous lui poserons certaines de ces questions.

[Text]

Honourable senators, that brings us to the conclusion of our hearing this evening. Mrs. Catterall will not be with us this evening.

Tomorrow afternoon at 4 o'clock officials from Treasury Board will appear before us. They are Mr. Macdonald the Comptroller General, Ms Hamilton whom we have met before, and Mr. Peacock the Chief Financial Management Officer. I have asked our researcher, Dr. Ketchum to prepare a summary of the most startling or outstanding points that have been raised over the past few days and distribute it to members in order that we can ask the officials from Treasury Board for their reaction to some of the points raised.

The committee adjourned.

[Traduction]

Mesdames et messieurs les sénateurs, cela clôt l'audience de ce soir. M^{me} Catterall ne sera pas avec nous ce soir.

Demain après-midi, à 16 h, des fonctionnaires du Conseil du Trésor prendront la parole devant nous. Il s'agit de M. Macdonald, contrôleur général, de M^{me} Hamilton, qui nous a déjà été présentée, et de M. Peacock, chef du Groupe de la gestion financière. J'ai demandé à notre recherchiste, le docteur Ketchum de préparer un résumé des points saillants soulevés au cours des derniers jours et de le distribuer aux membres afin que nous puissions demander aux fonctionnaires du Conseil du Trésor de nous faire part de leurs réactions à certaines des questions soulevées.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage paid
Lettermail

Port payé
Poste-lettre

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Robert Battram, Individual;
Mr. W.M. Lewis, Individual;
Mr. Don Black, Individual.

M. Robert Battram, particulier;
M. W. M. Lewis, particulier;
M. Don Black, particulier.

From the Armed Forces Pensioners'/Annuitants Association of Canada:

De l'Association des pensionnés et rentiers militaires du Canada:

Mr. E.W. Halayko, National Chairman;
Ms Betty Alce.

M. E. W. Halayko, président national;
M^{me} Betty Alce.

From the Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits:

Du «Committee for Spousal and Children's Pension Survival and Related Benefits»:

Mrs. Joyce Stothers, Chair;
Mrs. Beryl Béliveau, Secretary.

M^{me} Joyce Stothers, présidente;
M^{me} Beryl Béliveau, secrétaire.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Acting Chairman:
The Honourable C. WILLIAM DOODY

Thursday, September 17, 1992

Issue No. 35

Fourth proceedings on:

Bill C-55
"Public Service Superannuation Act"

WITNESSES:

(See back cover)

28247-1

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président suppléant:
L'honorable C. WILLIAM DOODY

Le jeudi 17 septembre 1992

Fascicule n° 35

Quatrième fascicule concernant:

Le Projet de loi C-55
« Loi sur la pension de la Fonction publique »

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable C. William Doody, *Acting Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Atkins | Meighen |
| Barootes | *Murray |
| Cools | (or Lynch-Staunton) |
| Deware | Oliver |
| Di Nino | Sparrow |
| *Frith (or Molgat) | Stewart |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Atkins, Di Nino and Meighen substituted for those of the Honourable Senators Comeau, Nurgitz and Marshall (*17th September, 1992*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président intérimaire: L'honorable C. William Doody
Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Atkins | Meighen |
| Barootes | *Murray |
| Cools | (ou Lynch-Staunton) |
| Deware | Oliver |
| Di Nino | Sparrow |
| *Frith (ou Molgat) | Stewart |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Atkins, Di Nino Meighen substitués à ceux des honorables sénateurs Com Nurgitz et Marshall (*Le 17 septembre 1992*).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, June 23, 1992:*

“The Honourable Senator Lynch-Staunton for the Honourable Senator Teed moved, seconded by the Honourable Senator Keon:

That Bill C-55, “An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act”, be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 23 juin 1992:

« L'honorable sénateur Lynch-Staunton, au nom de l'honorable sénateur Teed, propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon,

Que le projet de loi C-55, « Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite », soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 17, 1992
(37)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 4:10 p.m. this day, in Room 257-EB, East Block, the Acting Chairman, the Honourable Senator C. William Doody, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Doody, Barootes, Deware, Di Nino, Frith, Lynch-Staunton, Meighen, Oliver and Stewart. (9)

Other Senator present: The Honourable Senator Molgat.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, June 23, 1992, concluded its examination of Bill C-55, "An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act".

Witnesses:

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. A.J. Macdonald, Comptroller General.

From the Treasury Board of Canada:

Mrs. Sharon Hamilton, Director, Pension and Special Projects Division;

Mr. Bryce Peacock, Chief, Financial Management and Portability Group, Personnel Policy Branch.

Mr. Macdonald made opening remarks and, with Ms Hamilton and Mr. Peacock, answered questions.

It was agreed that consideration of the report on Bill C-55 not be held *in camera*.

It was moved by Senator Oliver that Bill C-55 be reported without amendment, but with comment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 6:15 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 SEPTEMBRE 1992
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 16 h 10, à la pièce 257-EB de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur C. William Doody (président suppléant).

Membres du Comité présents : Les honorables sénateurs Doody, Barootes, Deware, Di Nino, Frith, Lynch-Staunton, Meighen, Oliver et Stewart. (9)

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Molgat.

Du Centre parlementaire : M. Edward J.D. Ketchum, Directeur de la recherche.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 23 juin 1992, le Comité termine son étude du projet de loi C-55, «Loi modifiant certaines lois en matière de pension et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite».

Témoins:

Du Bureau du Contrôleur général du Canada :

M. A.J. Macdonald, Contrôleur général.

Du Conseil du Trésor du Canada :

M^{me} Sharon Hamilton, directrice, Division des pensions et des projets spéciaux;

M. Bryce Peacock, chef, Groupe de la gestion financière et de la transférabilité, Direction de la politique et du personnel.

M. Macdonald fait une déclaration préliminaire et, lui ainsi que M^{me} Hamilton et M. Peacock, répondent aux questions.

Il est convenu que l'examen du rapport sur le projet de loi C-55 n'ait pas lieu à huis clos.

Le sénateur Oliver propose que le projet de loi C-55 soit renvoyé sans modification et qu'il soit assorti d'observations.

La question mise aux voix est adoptée.

À 18 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, September 17, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-55, an Act to amend certain acts in relation to pensions and to enact the special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act, met this day at 4:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator C. William Doody (*Acting Chairman*) in the Chair.

The Acting Chairman: Honourable senators, we have a quorum. The purpose of the meeting today is to consider the testimony that we have heard over the past few days of meetings and to put to the officials of Treasury Board some of the problems that were brought to our attention by various witnesses; to find out from Treasury Board what their views are on these matters; to explain to us if they have any plans for bringing corrections or improvements to the fore; if additional legislation is being considered and, if it is, when we might expect to see the legislation.

I would suggest, honourable senators, that when we finish our discussions with the officials, we might sit around as a group and plan on where we are going from here.

If Mr. Macdonald or Ms Hamilton or Mr. Peacock have any opening statements, we would be delighted to hear from them. Otherwise we will proceed to the questioning.

Mr. A.J. Macdonald, Comptroller General, Office of the Comptroller General of Canada: Honourable senators, I wish to make a couple of opening comments.

I understand you have had two full hearings and that you heard witnesses with a variety of suggestions as to how this particular bill can be improved. It is the view of the government that this is but the first step in the ongoing process of pension reform. The bill that is before you today is fundamentally and foremost a compliance bill with the provisions of the Income Tax Act. That was the genesis of the purpose for this bill; but, at the same time, we had the opportunity to make a limited number of improvements that would be fully financed by the contributors and the participants. Areas such as pension splitting on marriage breakdown and coverage for part-time workers and early retirement programs for operational correctional services workers and the doubling of the supplementary death benefit and the provisions for leave without pay were all designed as things that could be done within the current regime and financed by the government and the contributors in equal measure.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 17 septembre 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-55, Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite, se réunit aujourd'hui à 16 heures, pour examiner le projet de loi.

Le sénateur C. William Doody (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous avons le quorum. Le but de la réunion d'aujourd'hui est d'examiner les témoignages que nous avons entendus ces derniers jours et de soumettre aux représentants du Conseil du Trésor certains des problèmes qui nous ont été signalés par divers témoins, d'obtenir l'opinion du Conseil du Trésor à cet égard, de leur demander de nous expliquer s'ils envisagent d'apporter des modifications ou des améliorations, s'ils ont l'intention de présenter un projet de loi supplémentaire et, dans l'affirmative, quand nous pouvons nous attendre à le recevoir.

Lorsque nous aurons terminé nos discussions avec les représentants du Conseil du Trésor, je vous propose de poursuivre notre réunion pour nous entendre sur ce que nous allons faire.

Si M. Macdonald ou M^{me} Hamilton, ou encore M. Peacock, ont une déclaration liminaire à nous faire, nous nous ferons un plaisir de les entendre. Autrement, nous allons passer directement aux questions.

M. A.J. Macdonald, Contrôleur général, Bureau du Contrôleur général du Canada: Honorables sénateurs, je voudrais faire quelques observations liminaires.

Je crois que vous avez déjà tenu deux audiences et entendu des témoins qui ont formulé diverses suggestions dans le but d'améliorer ce projet de loi. Le gouvernement estime qu'il s'agit là de la première étape d'une réforme des pensions. Le projet de loi que vous avez devant vous aujourd'hui vise avant tout à assurer une uniformité avec les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Tel était son but premier. Mais en même temps, nous avons pu apporter quelques améliorations qui seront entièrement financées par les cotisants et les participants. Les dispositions concernant notamment le partage de la pension en cas de dissolution du mariage, la participation au régime des travailleurs à temps partiel et les programmes de retraite anticipée pour les employés du Service correctionnel ainsi que l'augmentation des prestations supplémentaires de décès et les dispositions relatives aux congés sans solde sont autant de mesures que nous avons pu prendre dans le cadre du régime actuel et qui sont financées autant par le gouvernement que par les contributeurs.

[Text]

We recognize that the world is changing, and we recognize that the world of pension benefits and pension design is changing. This is why there are a number of studies underway or will be launched shortly which will look at various aspects, many of which were raised by the witnesses to your committee. There is a study being undertaken now by public servants in the Department of Finance and within the Treasury Board secretariat on alternate ways of financing, funding and administering public sector pension plans. This was in response to a report of the Auditor General last year where he pointed out that the current regime established by legislation may not be earning the best return, and in fact it was time the government took a step back and asked itself whether or not the regime that has been in effect for the last 35 years is the best one for the 1990s and beyond. The government has agreed and said "Yes, we will certainly undertake that study."

At the same time, my minister, the President of the Treasury Board, undertook to take an extended round of consultation with all the stakeholders to ascertain what would be wanted by way of revisions to the pension plan beyond what this current bill does. There is no doubt that many benefits could be offered, but in the final analysis, they must be paid for. They must be paid for by the participants in the plan and ultimately by the government as employer.

Before embarking on changes of that nature, the president undertook to establish an advisory committee—which has been done by Order in Council—to undertake an extended round of consultation to flush out the various areas that could be looked at and then to see what the views of all the stakeholders are. At some future date when this is done, I would anticipate further changes to be forthcoming. I am simply not in a position to speculate as to what they might be, but you may remember back in 1985 that there was a bill before the House of Commons which did not pass and died on the Order Paper. It provided for a fairly radical departure in the design and operation of a future public service superannuation plan.

This is all to say that we view this as the first step, not the last step. We recognize legitimate concerns that were not addressed by this bill and were not intended to be addressed by this bill. What the government found was that they were under a legislative knife that Revenue Canada taxation applied to all pension plans, and that they must comply by the end of this year with the provisions of the Income Tax Act for the payment of benefits. So that gave us an opportunity to throw in what we could, which was self-financing, and to move along with this bill.

Mr. Chairman, we would be pleased to respond to any questions you might have.

Senator Stewart: I have two questions. I must say, I have never been able to understand the role in Canada of the officer

[Traduction]

Nous reconnaissons que la société évolue et que les pensions doivent évoluer également. Voilà pourquoi plusieurs études sont en cours ou seront bientôt entreprises sur diverses questions, dont un grand nombre ont été soulevées par les témoins qui ont comparu devant votre Comité. Les fonctionnaires du ministère des Finances et du Secrétariat du Conseil du Trésor cherchent actuellement d'autres façons de financer et d'administrer les régimes de pension du secteur public. Ils ont entrepris cette étude à la suite du rapport dans lequel le Vérificateur général soulignait, l'année dernière, que le rendement du régime actuel établi par la Loi n'était peut-être pas le meilleur qui soit. En fait, il était temps que le gouvernement se demande si le régime en place depuis 35 ans est le meilleur qui soit pour les années 90 et au-delà. Le gouvernement a accepté de réaliser cette étude.

En même temps, mon ministre, le Président du Conseil du Trésor, a entamé une série de consultations avec tous les intéressés pour savoir quelles étaient les révisions qu'ils souhaitaient voir apporter au régime de pensions en plus des dispositions que prévoit ce projet de loi. Évidemment, toutes sortes d'avantages pourraient être offerts, mais il faut que quelqu'un paie la note. Ceux qui doivent payer sont les cotisants et aussi le gouvernement en tant qu'employeur.

Avant d'envisager des changements de cette nature, le Président a établi un comité consultatif—par décret du conseil—qu'il a chargé d'entreprendre une série de consultations pour mettre en lumière les diverses questions qui pourraient être examinées et sonder les opinions de tous les intervenants. Quand ce sera fait, je m'attends à ce que l'on propose de nouveaux changements. Je ne suis tout simplement pas en mesure de les prédire, mais vous vous souviendrez peut-être qu'en 1985, la Chambre des communes avait été saisie d'un projet de loi qui n'a pas été adopté et qui a expiré au Feuilleton. Il prévoyait un changement assez radical dans la conception et l'administration du régime de pensions de la Fonction publique.

Tout cela pour dire que ce projet de loi constitue la première étape et non pas la dernière. Nous reconnaissons la légitimité de certaines préoccupations auxquelles ce projet de loi ne répond pas et n'était pas destiné à répondre. Le gouvernement a constaté que tous les régimes de pension devaient se conformer, d'ici la fin de cette année, aux dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu concernant le paiement des prestations. Cela nous a fourni l'occasion d'inclure dans ce projet de loi toutes les mesures qui pouvaient s'autofinancer.

Monsieur le président, nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Le sénateur Stewart: J'ai deux questions à poser. J'avoue n'avoir jamais très bien compris le rôle que le Contrôleur

[Text]

known as the Comptroller General. I will not ask for a general exposition of the many duties of that office, but would Mr. Macdonald tell the committee why he is the person who is here today to say what he has just now said?

Mr. Macdonald: Basically I am Ian Clark for today for this bill. At the time this particular bill was coming forward, Mr. Clark was incredibly overburdened with a variety of issues, and I was asked by the President of the Treasury Board if I would function as Mr. Clark for the purposes of this legislation. I am acting outside of the normal mandate I traditionally exercise.

Senator Stewart: Are you saying that the Comptroller General of Canada is an officer subordinate to the Clerk of the Treasury Board?

Mr. Macdonald: No. I am one of the deputies reporting to the minister, the President of the Treasury Board. It was the President of the Treasury Board who asked me to take this on.

Senator Stewart: Given the fact that you are a stand-in, I suppose there is no point in asking the second question; but, let me ask it anyway because Mr. Clark may hear a rumour about it and perhaps the minister as well.

You say this is a first step; that is fine. You have explained why it is only a first step. We have heard quite compelling testimony, especially last night, pointing to the need for that second step, which you imply. I suppose it is small consolation to people whose plight is quite serious to be told that in due course, in the fullness of time and at the end of the day, there will be a second step. Can you give the committee any idea as to when another bill will be ready for introduction in Parliament? I do not ask when it will pass, but when will it be ready for introduction in Parliament?

Mr. Macdonald: That is very difficult to say. It very much depends on how it goes in terms of the consultation with the shareholders. Our study on alternate methods of financing will be ready by the summer of next year, and that will be input into the consultation and the study that will be ongoing on the full plethora of benefits. I am simply not in a position to give you any indication. It will certainly be years, not months, because this is an incredibly complicated area. If you have a chance look at the bill in great detail, you will realize just how complex it is.

I do not have an easy answer for you, senator, but I can say that the individual cases that this bill has not addressed that have been so eloquently expressed here and before the House of Commons, when they considered the bill, are certainly wor-

[Traduction]

général joue au Canada. Je ne vous demanderai pas un exposé complet de ses différentes fonctions, mais M. Macdonald pourrait-il nous expliquer pourquoi c'est lui qui est venu ici aujourd'hui pour nous faire cette déclaration?

M. Macdonald: En fait, je remplace aujourd'hui Ian Clark. Quand ce projet de loi est arrivé, M. Clark était tellement surchargé de travail que le Président du Conseil du Trésor m'a demandé de le remplacer. Le rôle que je joue aujourd'hui n'entre pas dans mon mandat habituel.

Le sénateur Stewart: Voulez-vous dire que le Contrôleur général du Canada est un fonctionnaire sous les ordres du greffier du Conseil privé?

M. Macdonald: Non. Je suis l'un des sous-ministres qui relèvent du Président du Conseil du Trésor. C'est le Président du Conseil du Trésor qui m'a demandé de venir ici.

Le sénateur Stewart: Comme vous n'êtes qu'un remplaçant, il est sans doute inutile de vous poser la deuxième question; mais je vais quand même la poser étant donné que M. Clark en entendra peut-être parler, et peut-être aussi le ministre.

Vous dites qu'il s'agit de la première étape; très bien. Vous nous avez expliqué pourquoi. Nous avons entendu des témoignages très convaincants, surtout hier soir, soulignant la nécessité de la deuxième étape que vous laissez entrevoir. Les personnes qui se trouvent dans une situation difficile trouveront sans doute peu réconfortant d'apprendre qu'il y aura une deuxième étape, en temps voulu, quand le moment viendra. Pourriez-vous nous donner une idée du moment où le gouvernement pense être en mesure de présenter un nouveau projet de loi au Parlement? Je ne vous demande pas quand il sera adopté, mais quand il sera prêt à être déposé?

M. Macdonald: C'est très difficile à dire. Tout dépend de la façon dont se dérouleront les consultations avec les intervenants. Notre étude sur les nouveaux modes de financement sera prête d'ici l'été prochain et c'est sur cette étude que se baseront les consultations et l'examen de tous les nouveaux programmes qui pourront être instaurés. Je ne suis pas en mesure de vous donner de date. Il faut certainement compter des années plutôt que des mois étant donné qu'il s'agit d'un domaine extrêmement complexe. Si vous avez l'occasion d'examiner le projet de loi en détail, vous vous rendrez compte de sa complexité.

Je ne peux pas vraiment répondre à votre question, sénateur, si ce n'est que les cas particuliers auxquels ce projet de loi n'a pas remédié et qui ont été exposés si éloquemment devant votre Comité et celui de la Chambre des communes méritent

[Text]

thy of an answer. We are undertaking to do the study, and to bring a report forward and ultimately a bill.

Everyone of these cases has with it instances that are not addressed, instances of people whose legitimate needs are not being addressed. I would suggest as well that the five areas where we did make improvements, had we not done that, we would have had an even larger group stating the case as to why their particular needs were not addressed either.

I do want to say that it was not a question of assessing a priority of needs and addressing only the most urgent. These were needs that had been either commitments of the government in the past or had been issues that could be addressed within the context of the current financing arrangements of the bill. Many of the others involved additional benefits; whether it is a 60 per cent survivor benefit, or making ex-spouses plan members, or not allowing survivor benefits extending to a spouse acquired after retirement. All of those areas have merit, but they all incur additional cost. So they must be looked at in the broader context of what benefits plan members would like, what the government is prepared to pay for, and how best to finance and administer it.

Senator Stewart: I can well understand that the overall revamping of the various pension plans of the government will take a long time and will require considerable consultation. I begin to think the mills of government grind slow, although not always exceedingly fine. I begin to think of years and years. I will never see it.

In view of the fact that some of the requests for improvement—the ones to which you just now referred—are very specific and probably could be dealt with in a segregated way, would it be reasonable to say that the government would look at those particular problem areas and try to come to a conclusion—not necessarily to satisfy all the requests of the witnesses—but come to a conclusion even well before the overall revamping of the pension approach has been studied and drafted?

Mr. Macdonald: I suppose it is possible. I would expect that the advisory committee, were it to make a recommendation that a certain number of issues be dealt with forthwith and provide a consensus view to the government as to what the issues are and how they might be dealt with, the government would obviously consider that.

I point out that every additional benefit has a price tag associated with it. Ultimately that price tag is borne not only by the government but by public servants, who are plan members. For that reason, it would clearly not be appropriate for the government to unilaterally make adjustments which could

[Traduction]

certainement une réponse. Nous nous engageons à réaliser cette étude et à présenter un rapport qui sera suivi d'un projet de loi.

Cette mesure ne remédie pas aux difficultés de certaines personnes qui ont des besoins légitimes. Mais si nous n'avions pas apporté des améliorations dans les cinq domaines qui sont visés dans ce projet de loi, il y aurait eu encore plus gens qui se seraient plaints de ce que la loi ne tienne pas compte de leurs besoins particuliers.

Il ne s'agit pas de classer les besoins par ordre de priorité et de satisfaire seulement aux plus urgents. Les dispositions prévues ici correspondent à des engagements que le gouvernement avait déjà pris ou à des besoins auxquels il était possible de satisfaire dans le contexte des modalités de financement prévues dans le projet de loi. La plupart des autres mesures demandées prévoient des prestations supplémentaires; qu'il s'agisse de porter à 60 p. 100 les prestations de survivant, de faire participer les ex-conjoints au régime ou de ne pas accorder les prestations de survivant au conjoint du contributeur qui s'est marié après sa retraite. Toutes ces propositions peuvent se justifier, mais elles représentent toutes des dépenses supplémentaires. Il faut donc les examiner en tenant compte des prestations que les participants souhaitent obtenir, de ce que le gouvernement est prêt à payer et de la meilleure façon de financer et d'administrer le régime.

Le sénateur Stewart: Je comprends très bien que la révision des divers régimes de pension du gouvernement prendra beaucoup de temps et nécessitera de longues consultations. L'appareil gouvernemental semble fonctionner au ralenti. Je me dis qu'il lui faudra des années pour produire quelque chose. Je ne serai sans doute plus là pour voir le résultat.

Étant donné que certaines des améliorations demandées—celles dont vous venez de parler—sont très précises et pourraient être sans doute réglées séparément, le gouvernement ne pourrait-il pas les examiner et prendre une décision—qui ne satisfera pas nécessairement à toutes les demandes des témoins—mais cela bien avant que le gouvernement n'ait préparé une révision globale du régime de pensions?

M. Macdonald: C'est sans doute possible. Je suppose que, si le comité consultatif recommande de régler certaines questions immédiatement et soumet un avis unanime au gouvernement quant aux problèmes et aux façons de les résoudre, le gouvernement va certainement en tenir compte.

Je souligne que toute prestation supplémentaire représente des dépenses. En fin de compte, cette dépense doit être assumée non seulement par le gouvernement, mais par les fonctionnaires qui cotisent au régime. Le gouvernement ne peut donc pas apporter, unilatéralement, des modifications qui

[Text]

impose costs on all of the plan members to satisfy the legitimate requirements or needs of a few.

However, should the advisory committee decide to split the study up and advance it in segments, I suppose that could be a possibility, bearing in mind that the issue of financing and the bearing of the cost would have to be foremost in whatever was done.

Senator Oliver: I want to ask a supplementary question to the last question by Senator Stewart. You said that no matter how meritorious some of these new issues or possible amendments may be, you say they all have their costs. Have you or your officials done some costing in the area of moving the survivor benefit to 60 per cent of the pension from 50 per cent? What would that cost be, just to give us an example?

Mr. Macdonald: I believe we have, senator. If you give us a moment, we can probably dig up the numbers for you. That area is somewhat of a red herring in that a number of witnesses said, "Well, the Pension Benefits Standards Act provides for 60 per cent. Why can we not have it moved from 50 to 60 in the public sector plan? Surely that is a modest increase." The fact of the matter is that the Pension Benefits Standards Act says you go to 60 per cent, but you reduce the pension actuarially so that it becomes cost neutral. What a number of parties proposed was a unilateral move to 60 per cent with no reduction. These things all come with a cost. One has to be careful that you are comparing apples to apples.

Perhaps Mr. Peacock could provide you with some numbers.

Mr. Bryce Peacock, Chief of Financial Management and Portability Group, Personnel Policy Branch, Treasury Board of Canada: We have had some numbers, for example, increasing the survivor benefits from 50 per cent to 60 per cent. This is all subject to assumptions, but you are talking about \$1.5 billion or \$1.6 billion for the public service alone.

Senator Oliver: Per annum?

Mr. Peacock: That is for added liabilities if you have increased everybody's benefits. You are dealing with large numbers, another \$800 million, say, for the—

Senator Oliver: Over what period of time?

The Acting Chairman: Do they vary for time?

Senator Oliver: The life of the pension?

Mr. Peacock: We had the numbers broken down. For example, if you increased the benefits for all active employees to include all of their service accrued to date, the figure is

[Traduction]

imposeraient des coûts à tous les participants au régime pour satisfaire aux exigences ou aux besoins légitimes de quelques personnes.

Toutefois, si le comité consultatif décide de diviser son étude en différents segments, c'est sans doute une possibilité, à la condition de ne pas perdre de vue la question du financement.

Le sénateur Oliver: Je voudrais poser une question supplémentaire qui fait suite à la dernière question du sénateur Stewart. Vous dites que quelle que soit la légitimité des nouvelles mesures envisagées, toutes représentent des déboursés. Vous-même ou vos fonctionnaires avez-vous calculé ce qu'il en coûterait de faire passer de 50 à 60 p. 100 les prestations de survivant? Quel serait le coût de cette disposition, à titre d'exemple?

M. Macdonald: Je crois que nous l'avons fait, sénateur. Si vous nous accordez un instant, nous pourrions probablement vous fournir ces chiffres. C'est assez trompeur en ce sens que plusieurs témoins ont fait valoir qu'étant donné que la Loi sur les normes de pension prévoit 60 p. 100, pourquoi ne pas faire passer de 50 à 60 p. 100 les prestations du régime du secteur public, ce qui représente certainement une augmentation modeste. Le fait est que la Loi sur les normes de pension prévoit jusqu'à 60 p. 100, mais la pension est alors réduite par un calcul actuariel, si bien que le coût est nul. Plusieurs intervenants ont proposé de porter le taux unilatéralement à 60 p. 100, sans réduction. Il faut toujours que quelqu'un paie. Il faut veiller à ce que les bases de comparaison soient les mêmes.

M. Peacock pourrait peut-être vous fournir quelques chiffres.

M. Bryce Peacock, chef du Groupe de la gestion financière et de la transférabilité, Direction de la politique du personnel, Conseil du Trésor du Canada: Nous avons quelques chiffres pour ce qui est de porter les prestations de survivant de 50 p. 100 à 60 p. 100, par exemple. Tous ces calculs sont hypothétiques, mais cela représente un coût de 1,5 ou 1,6 milliard rien que pour la Fonction publique.

Le sénateur Oliver: Par année?

M. Peacock: Cela représente le coût supplémentaire à assumer si vous augmentez les prestations de tout le monde. Il s'agit de gros chiffres et il faut compter 800 millions supplémentaires, disons, pour...

Le sénateur Oliver: Sur quelle période?

Le président suppléant: Varient-ils avec le temps?

Le sénateur Oliver: La durée de la pension?

M. Peacock: Nous avons ventilé les chiffres. Par exemple, si vous augmentez les prestations de tous les employés actuels en tenant compte des années de service qu'ils ont à leur actif

[Text]

\$660 million. Then if you go into retired employees and increased the benefits from 50 per cent to 60 per cent for their spouses, another \$500 million. The figure for existing spouses where the member has already died is \$400 million. So we have numbers in those areas of magnitude.

Senator Stewart: So you are saying that the change in the age, 50 to 60, would not be—

Mr. Peacock: I am sorry. Right now the benefit is 50 per cent of the member's pension. I think the proposal was to increase it to 60 per cent.

Senator Stewart: Yes, that is right, 60 per cent. Then you are saying that the increase from 50 per cent to 60 per cent would not be balanced by the reduction in the pension?

Mr. Peacock: Oh, I am sorry. We are not contemplating there any reduction in the pension. Under the pension plan for public servants as it stands now, for example, when the member dies, 50 per cent of the pension that is payable automatically goes to the surviving spouse. There is never any question of an initial reduction in the pension to the member. What we were just talking about, if there was an increase from 50 per cent of the member's pension to 60 per cent—a 20 per cent increase—then you get into these kinds of numbers in terms of liabilities.

Senator Stewart: I thought earlier someone said it was a red herring. Why was it a red herring?

Mr. Macdonald: The Pension Benefits Standards Act provides for a 60 per cent survivor benefit. It recommends it, but that is accompanied by an actuarial reduction in the benefit of the retiree until such time as the plan member dies, at which time the surviving benefit goes to 60 per cent of that amount.

Senator Frith: Actuarial on the basis of life expectancy?

Mr. Macdonald: Exactly. What they do is look at core groups of plan members, and they say the estimated actuarial life of this group, given that they are 58 now and will likely retire at age "thus and so" is such, and they will live so many years on average and be survived by spouses that live on the average another additional number of years, and what is the discounted net present value of the additional payments that we will have to make for those surviving spouses should they go from 50 to the 60 per cent?

Senator Frith: "We" being whom?

Mr. Macdonald: The plan administration and, in this case, the Government of Canada. In order to keep the total net present value the same, what does that mean for the pension that the plan members earned just after they retire until they die

[Traduction]

jusqu'ici, vous obtenez un chiffre de 660 millions de dollars. Ensuite, si vous prenez les employés retraités et si vous faites passer de 50 à 60 p. 100 les prestations de leur conjoint, cela donne 500 millions de plus. Pour les conjoints des participants qui sont déjà décédés, le chiffre est de 400 millions de dollars. Les coûts se situent donc dans cet ordre de grandeur.

Le sénateur Stewart: Par conséquent, vous dites que si l'âge est porté de 50 à 60 ans...

M. Peacock: Désolé. Pour le moment, les prestations correspondent à 50 p. 100 de la pension du participant. Je crois que la proposition visait à la porter à 60 p. 100.

Le sénateur Stewart: En effet, à 60 p. 100. Vous dites alors que l'augmentation de 50 à 60 p. 100 ne serait pas compensée par la réduction de la pension?

M. Peacock: Excusez-moi, mais nous n'envisageons aucune réduction de la pension. Le régime de pension des fonctionnaires prévoit actuellement, par exemple, qu'au décès du participant, 50 p. 100 de sa pension sont automatiquement versés au conjoint survivant. Il n'a jamais été question de réduire au départ la pension du participant. Nous disons simplement que si les prestations de survivant sont portées de 50 à 60 p. 100 de cette pension, ce qui représente une augmentation de 20 p. 100, on se retrouve avec les coûts supplémentaires que j'ai cités.

Le sénateur Stewart: Je crois que quelqu'un a dit, tout à l'heure, que les chiffres étaient trompeurs. Pourquoi?

M. Macdonald: La Loi sur les normes de pension prévoit des prestations de survivant de 60 p. 100. C'est ce qu'elle recommande, mais ces dispositions s'accompagnent d'une réduction actuarielle des prestations versées au pensionné, jusqu'à son décès, à partir duquel les prestations de survivant passent à 60 p. 100 de ce montant.

Le sénateur Frith: Une réduction actuarielle fondée sur l'espérance de vie?

M. Macdonald: Exactement. On prend un groupe de participants et on calcule qu'étant donné qu'ils sont actuellement âgés de 58 ans et qu'ils prendront probablement leur retraite à tel âge, qu'ils vivront en moyenne un nombre X d'années et leurs conjoints un nombre Y d'années supplémentaires, la valeur actualisée nette des paiements supplémentaires que nous allons devoir faire aux conjoints survivants si les prestations passent de 50 à 60 p. 100 sera de tant.

Le sénateur Frith: Ce «nous» représente qui?

M. Macdonald: L'administration du régime et, dans ce cas, le gouvernement du Canada. Pour que la valeur actualisée nette totale reste la même, quel doit être le montant de la pension que les participants toucheront jusqu'à leur décès? Ce

[Text]

and what will that be? There will be a reduction in that so that the discounted net present value is the same.

I am sorry it is not very clear, but it is a rather complex area. The whole purpose of doing this is that we run on a system of estimated liabilities, and then we keep the plan financed to a point so that we are not in a deficit position. That is how all plans are administered, and that is how we do this one as well.

Senator Stewart: This is not a field in which I have any expertise whatsoever.

Mr. Macdonald: We are all experts in pensions, senator.

Senator Stewart: What you are saying seems contrary to what Mr. Peacock said, that there was no reduction in pensions.

Mr. Macdonald: Perhaps I was wrong in even raising it. This bill provides for nothing like that. I am sure you had witnesses appearing before you who suggested we should increase survivor benefits to 60 per cent because that is what the Pension Benefits Standards Act provides for. I was simply trying to anticipate a likely question by saying the rules are different. We do not do that, but, on the other hand, our survivor benefit at 50 per cent makes for no reduction. If you earn a certain pension and you have a defined benefit, you get it. If your spouse lives longer than you do, then your spouse gets 50 per cent of your pension, period. There is no actuarial reduction. It is paid as is. What I am saying is the Pension Benefits Standards Act says 60 per cent but provides for an actuarial reduction while the plan member is still living in order that the costs of those two are the same. That is all I was saying, senator.

Senator Stewart: It is not in the bill, but if you were to go to 60 per cent and apply the rule which you have just now stated, why would the cost increase?

Mr. Macdonald: If we were not to reduce the payments to the participants of the plan during their lifetime, we would end up paying 20 per cent more to the surviving spouse for the estimated actuarial length of time that the spouse survived.

Senator Stewart: But you are taking the other side of my coin. If you were to reduce the amount, why would increasing to 60 not balance out?

Senator Macdonald: Were we to reduce the amount, it could have been held cost neutral. I would submit that the government would not do that without extensive consultation with plan members to see if those were the wishes of the plan members. Indeed, that is one of the issues that we will be con-

[Traduction]

montant sera réduit afin que la valeur actualisée nette reste la même.

Ce n'est malheureusement pas très clair, mais c'est une question assez complexe. Si nous procédons ainsi, c'est parce que nous nous basons sur la dette estimative et que nous veillons à financer le régime de façon à ne pas nous retrouver déficitaires. C'est ainsi que tous les régimes sont administrés, y compris celui-ci.

Le sénateur Stewart: Je reconnais que c'est un domaine dans lequel je ne suis pas très expert.

M. Macdonald: Nous sommes tous des experts en matière de pensions, sénateur.

Le sénateur Stewart: Vos déclarations semblent contredire les propos de M. Peacock à savoir qu'il n'y a eu aucune réduction des pensions.

M. Macdonald: J'ai peut-être eu tort de soulever la question. Ce projet de loi ne prévoit rien de tel. Je suis sûr que certains de vos témoins ont préconisé de porter à 60 p. 100 les prestations de survivant parce que c'est ce que prévoit la Loi sur les normes de pension. J'ai simplement voulu devancer ce genre de question en précisant que les règles étaient différentes. Cette disposition n'est pas prévue, mais par contre, les prestations de survivant de 50 p. 100 n'obligent pas à réduire le montant de la pension. Si vous avez gagné une pension et des prestations d'un montant précis, c'est ce montant que vous touchez. Si votre conjoint vit plus longtemps que vous, il obtient 50 p. 100 de votre pension, un point c'est tout. Il n'y a pas de réduction actuarielle. C'est le montant prévu qui est versé. Je veux simplement vous faire comprendre que la Loi sur les normes de pension fait mention de 60 p. 100, mais elle prévoit une réduction actuarielle du vivant du participant de façon à ce que le coût reste le même. C'est tout ce que j'ai dit, sénateur.

Le sénateur Stewart: Ce n'est pas dans le projet de loi, mais si vous portiez les prestations à 60 p. 100 et appliquez la règle que vous venez d'énoncer, pourquoi le coût augmenterait-il?

M. Macdonald: Si nous ne réduisons pas la pension versée au participant de son vivant, nous devrions payer 20 p. 100 de plus au conjoint survivant pendant la durée de son espérance de vie actuarielle.

Le sénateur Stewart: Mais vous prenez le problème à l'envers. Si vous réduisiez le montant de la pension, pourquoi cela ne compenserait-il pas l'augmentation des prestations de survivant à 60 p. 100?

Le sénateur Macdonald: Si nous réduisons la pension, le coût serait neutre. Mais le gouvernement ne prendrait pas une telle mesure avant d'avoir longuement consulté les participants au régime pour s'assurer que c'est ce qu'ils souhaitent. En fait, c'est l'une des questions sur lesquelles nous consulte-

[Text]

sulting on with plan members to see to what extent people are willing to either pay more to have that benefit go up or to accept an actuarial reduction in their retirement income to provide for it.

That will be one of many of those kinds of decisions that will be put to this advisory committee and it will have to go through a fair amount of consultation. There is a whole series of issues of that nature that must be decided.

The Acting Chairman: We were told by one witness that this advisory committee has not met and really serves no function. Is there some provision now to change that? You mentioned the advisory committee several times as being almost essential to improving the plans.

Mr. Macdonald: The President of the Treasury Board did commit himself to constituting an advisory committee. The members have been appointed. It has not yet met. We are waiting for this bill to be passed before meeting. The study on the financing to which I referred has yet to begin. Quite frankly, we wanted to get this bill out of the way before we devote our efforts—

The Acting Chairman: Is there any compulsion for it to meet? Is there an Order in Council that says it must once or twice a year?

Mr. Macdonald: There is no compulsion as to when it will meet, but there will be strong pressure, and the president is anxious to have the committee meet.

Senator Barootes: When did it last meet?

Mr. Macdonald: I am advised that the last time was in 1987. The cycle will be more frequent.

The Acting Chairman: It could hardly be less frequent. Is there any plan in its mandate for this committee to meet a specified number of times?

Mr. Macdonald: The committee will establish that at its first meeting, and that will be immediately after the passage of this bill.

The Acting Chairman: It is not difficult to understand the frustration of the stakeholders when they are told that things will happen when the advisory committee advises the government. There is no assurance that this advisory committee will be any more active than the previous one.

Mr. Macdonald: We have told the people who have spoken to us that it is our intention to meet. We have gone to the trouble of ensuring that the members have been appointed for another three-year term. There is a full slate. There are very vocal and active members from both the management side and the union side; people like Mr. Bean and others. I am quite sure they will not sit idly by and let the committee not meet

[Traduction]

rons les cotisants pour voir dans quelle mesure ils sont prêts à payer plus pour que leurs prestations augmentent ou à accepter une réduction actuarielle de leur revenu de retraite pour financer cette majoration.

Ce sera là l'une des nombreuses questions qui seront soumises au comité consultatif et qui devront faire l'objet de consultations intensives. Il faudra se prononcer sur toutes sortes de questions de ce genre.

Le président suppléant: Un témoin nous a dit que ce comité consultatif ne s'était pas encore réuni et qu'il ne jouait aucun rôle. Cela va-t-il changer? Vous avez mentionné plusieurs fois le comité consultatif en disant qu'il jouerait un rôle presque essentiel dans l'amélioration des régimes de retraite.

M. Macdonald: Le Président du Conseil du Trésor s'est engagé personnellement à former un comité consultatif. Ses membres ont été nommés. Ils ne se sont pas encore réunis. Nous attendons pour cela que le projet de loi soit adopté. L'étude du financement dont j'ai parlé, n'est pas encore commencée. J'avoue que nous voulions en finir avec ce projet de loi avant de consacrer nos efforts. . .

Le président suppléant: Le conseil consultatif est-il tenu de se réunir? Y a-t-il un décret du conseil stipulant qu'il doit le faire une ou deux fois par an?

M. Macdonald: Ce n'est pas obligatoire, mais les pressions seront fortes et le Président tient beaucoup à ce que le conseil se réunisse.

Le sénateur Barootes: Quand s'est-il réuni pour la dernière fois?

M. Macdonald: On me dit que c'était en 1987. Ces réunions seront plus fréquentes.

Le président suppléant: Elles pourraient difficilement l'être moins. Le mandat de ce comité prévoit-il un nombre de réunions donné?

M. Macdonald: Le comité en décidera à sa première réunion qui aura lieu aussitôt que ce projet de loi sera adopté.

Le président suppléant: Il n'est pas étonnant que les intéressés soient découragés d'apprendre qu'il ne se passera rien avant que le comité consultatif ne formule des recommandations au gouvernement. Rien ne garantit que ce comité consultatif sera plus actif que le précédent.

M. Macdonald: Nous avons dit aux gens qui nous ont parlé que nous comptons nous réunir. Nous avons pris la peine de veiller à ce que les membres du comité consultatif soient nommés pour un mandat de trois ans. Toutes les nominations ont été faites. Il s'agit de représentants très actifs de l'employeur et du syndicat, des gens comme M. Bean et d'autres. Je suis certain qu'ils ne vont pas rester assis les bras

[Text]

given the commitment of the President of the Treasury Board to undertake this—

The Acting Chairman: Is it possible for this committee to know the composition of that committee? A lot of people are very concerned.

Mr. Macdonald: Would you like me to read the composition of the committee into the record?

The Acting Chairman: Yes.

Mr. Macdonald: The chairman is Ercel J. Baker, who has been appointed for a term ending May, 1995.

The Acting Chairman: Is it possible to know whom they represent? Would the Spouses' Association be represented on there for instance?

Mr. Macdonald: No, the Spouses' Association is not. The members are James Livingston; Gary Myers from the Brotherhood of Electrical Workers; Darryl Bean, who is well known to you; Iris Craig; Jean-Claude Bouchard, who is a federal public servant; Martha Hynna, another federal public servant; Harold Dunstan from Canada Post; Susan Giampietri, who is second Vice-president of the Public Service Alliance of Canada; Lorraine Bazinet, who is a public service director from Edmonton region and Claude Edwards who represents the federal superannuants association. These are all appointed by Orders in Council issued July 17, 1992 effective for terms ending May 4, 1995.

The Acting Chairman: I guess we can note that those who have large organizations to defend them have earned places on the board, but the smaller fry are not included.

However, I am encroaching on Senator Frith's time.

Mr. Macdonald: May I say that Gary Myers is also chairman of the National Joint Council, which represents all of the public sector unions, so in a sense it is only the large ones that will be represented.

The Acting Chairman: There are people who are vitally interested in the pension schemes of Canada who are not public servants, who are widows of war veterans and who are spouses who have been separated from their husbands and have been deemed to have died through this strange piece of legislation. They may have shared the household, duties, responsibilities and worries of a marriage for 15, 20 or 30 years. They separate and after the husband is living with a common law for a year, the common law is deserving of the entitlement and the long-serving spouse is entitled to nothing. She is deemed to have died. Is that possible?

Mr. Macdonald: Let me respond to the earlier question first and then we will get to this.

First, whether or not a particular small group is represented on the advisory committee does not mean that their views will

[Traduction]

croisés et s'abstenir de se réunir étant donné que le Président du Conseil du Trésor s'est engagé. . .

Le président suppléant: Pourrions-nous connaître la composition de ce comité? Cela préoccupe vivement beaucoup de gens.

M. Macdonald: Vous voudriez que je vous lise la liste des membres du comité?

Le président suppléant: Oui.

M. Macdonald: Le président est Ercel J. Baker, qui a été nommé pour un mandat se terminant en mai 1995.

Le président suppléant: Est-il possible de savoir qui ces personnes représentent? L'Association des conjoints est-elle représentée, par exemple?

M. Macdonald: Non, pas l'Association des conjoints. Les membres sont James Livingston; Gary Myers, de la Fraternité des ouvriers en électricité; Darryl Bean, que vous connaissez bien; Iris Craig; Jean-Claude Bouchard, qui est un fonctionnaire fédéral; Martha Hynna, un autre fonctionnaire fédéral; Harold Dunstan, de Postes Canada; Susan Giampietri, deuxième vice-président de l'Alliance de la Fonction publique du Canada; Lorraine Bazinet, une administratrice de la Fonction publique, de la région d'Edmonton, et Claude Edwards, qui représente l'Association des retraités fédéraux.

Le président suppléant: Nous pouvons constater que les représentants de grandes organisations siègent à ce conseil, mais pas ceux des petites associations.

Toutefois, j'empiète sur le temps de parole du sénateur Frith.

M. Macdonald: Je dois dire que Gary Myers est également le président du Conseil national mixte, qui représente tous les syndicats du secteur public. Par conséquent, seuls les groupes importants seront représentés.

Le président suppléant: Certaines personnes qui s'intéressent de très près aux régimes de pension ne sont pas des fonctionnaires. Ce sont des veuves d'anciens combattants ou des femmes divorcées dont ce curieux projet de loi ne tient aucun compte. Elles ont partagé le foyer, les obligations, les responsabilités et les inquiétudes de leur conjoint pendant 15, 20 ou 30 ans. Elles se séparent de leur mari et une fois que ce dernier a vécu en union de fait pendant un an, sa nouvelle compagne a droit à sa pension tandis que l'épouse qui a partagé sa vie pendant de longues années n'a droit à rien. Elle est «réputée» décédée. Est-ce possible?

M. Macdonald: Je répondrai d'abord à votre première question et nous aborderons ensuite ce sujet.

Premièrement, même si un petit groupe particulier n'est pas représenté au comité consultatif, cela ne veut pas dire qu'on

[Text]

not be heard. Clearly, one cannot have an advisory committee of 50 or 60 people and if one extends it to relatively small groups of people who are disadvantaged by a particular aspect of the pension legislation, it would be quite unmanageable. Just because they are not on the advisory committee, it does not mean that they will be overlooked. I am sure the steering committee and the study will have representation from all parties who want changes made. The steering committee is a smaller group that will, in fact, steer the committee.

Senator Stewart: Before we go on to the other specific question, I would like to find out a little more about this committee or board. You say that certain persons were appointed by Order in Council on July 17, 1992. What was the name of the body to which they were appointed?

Mr. Macdonald: The Advisory Committee on the Administration of the Public Service Superannuation Act.

Senator Stewart: That body existed prior to these appointments?

Ms Sharon Hamilton, Director, Pension and Special Projects Division: Yes it did. The previous membership had expired.

Senator Stewart: When was that body created?

Ms Hamilton: It has been provided for under the Public Service Superannuation Act since 1954, I think, but it may have been 1960.

Senator Stewart: When was the last meeting of the body before July 17, 1992?

Ms Hamilton: The last meeting was, as has been mentioned, in 1987. Traditionally the committee responds to the requests of the President of the Treasury Board to meet, and the history has been that those meetings are called when the President is looking for advice on the content of proposed legislation or regulations.

Senator Stewart: Thank you.

Mr. Macdonald: Perhaps I could ask Ms Hamilton to respond to your second question on the issue of deeming. It is an issue which, on its face, seems to be quite arbitrary. I will simply say that the intent of the legislation before you is not to insert the federal government into arbitration on marriage breakdown. It is more an enabling piece of legislation that allows the implementation of provisions of either a family court or a mutual agreement between the couple for the division of pension assets and the mechanism is put in to permit that to happen.

With regard to deeming, I will have to defer to Ms Hamilton.

Senator Frith: Why would you need machinery to get people to agree?

[Traduction]

ne tiendra pas compte de ses opinions. Vous ne pouvez évidemment pas nommer 50 ou 60 personnes à un comité consultatif. S'il fallait qu'il représente les petits groupes de gens qui sont désavantagés par certains aspects de la législation sur les pensions, il ne pourrait pas fonctionner. Le fait que ces personnes ne soient pas représentées au comité consultatif ne veut pas dire qu'on les oubliera. Tous ceux qui désirent des changements seront certainement représentés au comité directeur. Ce comité est le petit groupe qui va diriger le comité consultatif.

Le sénateur Stewart: Avant de passer à l'autre question, je voudrais en savoir plus sur ce comité ou conseil consultatif. Vous dites que certaines personnes y ont été nommées par décret du conseil, le 17 juillet 1992. Quel est le nom de l'organisme auquel elles ont été nommées?

M. Macdonald: Le Comité consultatif sur l'administration de la Loi sur la pension de la Fonction publique.

Le sénateur Stewart: Cet organisme existait avant ces nominations?

Mme Sharon Hamilton, directrice, Division des pensions et des projets spéciaux: Oui, mais le mandat de ses membres avait expiré.

Le sénateur Stewart: Quand cet organisme a-t-il été créé?

Mme Hamilton: La Loi sur la pension de la Fonction publique prévoyait sa création depuis 1954, mais je crois qu'elle date de 1960.

Le sénateur Stewart: Quand ce comité a-t-il tenu sa dernière réunion, avant les nominations du 17 juillet 1992?

Mme Hamilton: Comme on l'a dit, il s'est réuni pour la dernière fois en 1987. Le comité se réunit généralement à la demande du Président du Conseil du Trésor lorsque ce dernier veut le consulter sur la teneur d'un projet de loi ou de règlement.

Le sénateur Stewart: Merci.

M. Macdonald: Je pourrais peut-être demander à M^{me} Hamilton de répondre à votre deuxième question au sujet du conjoint survivant. À première vue, cela semble assez arbitraire. Je dirai simplement que le projet de loi que vous avez sous les yeux ne vise pas à conférer au gouvernement fédéral le rôle d'arbitre en cas de séparation ou de divorce. Il s'agit plutôt d'une loi habilitante qui permet de faire appliquer les dispositions prévues par un tribunal de la famille ou une entente mutuelle entre les conjoints pour le partage de la pension et qui prévoit les mécanismes voulus pour cela.

Pour ce qui est de la situation du conjoint, je vais laisser M^{me} Hamilton vous répondre.

Le sénateur Frith: Pourquoi faut-il prévoir des mécanismes pour amener les gens à s'entendre?

[Text]

Ms Hamilton: Just to answer that question on machinery, the Pension Benefits Division Act is a mechanism that will allow access to the pension asset in the situation of marriage breakdown.

We will return to the question of the eligibility for survivor benefits in certain special circumstances. Generally speaking, under the pension plans where a plan member has a spouse, becomes a pensioner and then dies, a pension is automatically payable to that spouse if she or he survives the pensioner. There is, however, provision in the legislation by which the Treasury Board ministers may, in certain circumstances, deem the surviving spouse to have predeceased the pensioner for the purposes of the superannuation plan, in other words, not to receive a survivor benefit.

Essentially, these provisions, which have been in the legislation for a long time, apply in circumstances where a contributor or a pensioner under the pension plan and the spouse have been living separate and apart for a period of time at the time of death. Basically ministers look at the circumstances of that separation and determine whether they will deem the spouse to have predeceased the contributor. In the majority of cases, the ministers decline to deem the spouse to have predeceased. In other words, the survivor benefit becomes payable.

There are essentially two circumstances in which ministers have exercised their discretion and deemed the spouse to have predeceased. One is where the spouse cannot be located. We frequently have circumstances where a marriage took place many years ago and the separation took place many years ago and the parties have totally drifted apart.

If after considerable effort the legal spouse cannot be located, then in order to allow other individuals who may have claims on a part of the pension benefit to have their claims settled the ministers may deem that spouse to have predeceased the pensioner. The other circumstances in which ministers have predeceased or deemed someone to have died and therefore not to be eligible for a pension is in the circumstance where the spouse has in effect established a new marital type of relationship with another person. I guess you could say that ministers are considering that the legal marriage has effectively terminated and a new marital relationship has begun. For example, if a divorce had taken place the individual would automatically have been disentitled to the survivor pension because they would not be the surviving spouse any longer.

The Acting Chairman: Irrespective of how long they had been married at the time of divorce?

Ms Hamilton: The ministers look at a lot of circumstances.

The Acting Chairman: Would it not be easier to prorate the benefit by the years of association with the contributor?

[Traduction]

Mme Hamilton: Pour répondre à cette question concernant les mécanismes, la Loi sur le partage des prestations de retraite permettra au conjoint d'obtenir une partie de la pension en cas de séparation ou de divorce.

Revenons-en à l'admissibilité aux prestations de survivant dans certaines circonstances particulières. En général, lorsque le participant à un régime de pension est marié et qu'il meurt alors qu'il est à la retraite, son conjoint survivant touche automatiquement une pension. La loi contient toutefois une disposition selon laquelle les ministres du Conseil du Trésor peuvent, dans certaines circonstances, considérer que le conjoint survivant est décédé avant le pensionné aux fins du régime de pension. Autrement dit, il ne touche pas les prestations de survivant.

Ces dispositions, qui sont dans la loi depuis longtemps, s'appliquent lorsque le cotisant ou le pensionné et son conjoint sont séparés depuis un certain temps au moment du décès. Les ministres examinent les circonstances de cette séparation et déterminent s'il y a lieu de considérer que le conjoint est décédé avant le cotisant. Dans la majorité des cas, les ministres refusent de considérer que le conjoint est décédé avant le participant. Autrement dit, le conjoint reçoit les prestations de survivant.

Il y a deux circonstances dans lesquelles les ministres considèrent que le conjoint était décédé avant le participant. Premièrement, c'est lorsqu'il n'est pas possible de retrouver le conjoint. Il arrive souvent que la séparation remonte à de nombreuses années et que les deux époux aient poursuivi leur vie chacun de leur côté.

S'il n'est pas possible de retrouver le conjoint après avoir déployé tous les efforts possibles, pour permettre aux autres ayant-droit de toucher une partie des prestations, les ministres peuvent considérer que ce conjoint est décédé avant le pensionné. L'autre cas dans lequel les ministres considèrent que le conjoint était décédé avant le pensionné et n'a donc pas droit à des prestations est celui dans lequel le conjoint vit en union maritale avec une autre personne. Disons que les ministres considèrent alors que le mariage est terminé et qu'une nouvelle union maritale a commencé. Par exemple, en cas de divorce, le conjoint perd automatiquement le droit aux prestations de survivant étant donné qu'il n'est plus le conjoint survivant.

Le président suppléant: Peu importe combien d'années les époux ont été mariés?

Mme Hamilton: Les ministres tiennent compte de toutes sortes de circonstances.

Le président suppléant: Ne serait-il pas plus facile d'accorder des prestations au prorata du nombre d'années de mariage?

[Text]

Ms Hamilton: That would certainly be another option. There are many aspects of the current survivor-benefit provisions, their consideration, the entire design of the survivor benefits, the level of the benefits.

The Acting Chairman: I can understand where one party has disappeared or there has been a divorce many years prior and the original spouse cannot be located, but I have a case in front of me of somebody who was married for a long time, separated, the contributor died and both spouses applied for benefits. The original spouse got a letter of sympathy from the department. The letter opens by saying, "May we extend to you our deepest sympathy for your loss." Then they go on to tell her that she is not eligible to receive the pension because they have decided that the other spouse is the legitimate beneficiary.

Ms Hamilton: Is this the case that was attached to the brief last night? I believe that is a letter from the Canada Pension Plan administration.

The Acting Chairman: Yes.

Ms Hamilton: That is the Canada Pension Plan benefit that is being decided and dealt with in that letter.

Mr. Macdonald: We are talking about the Public Service Superannuation.

The Acting Chairman: I know that, but the principle is established here.

Ms Hamilton: That is another circumstance. Returning to the Public Service Superannuation Act, there are also provisions in the Public Service Plan, the Canadian forces plan and so on to provide benefits to a common law spouse when a contributor or pensioner dies. Frequently or at least with some frequency you have situations where there is both a legal spouse who has a claim and the ministers do not wish to deny that claim and you have a common law spouse who also has a valid claim to make under the law. For the Public Service Plan, ministers do have the power to apportion the benefit between the spouses.

Senator Frith: My first question was to be along that same line. The clause we are talking about is the so-called rogue clause, clause 29. That is what that brief talked about. Let me take it in steps. If I am interpreting that clause rightly it says that if the contributor to the plan has lived with a person for at least one year before his or her death, Treasury Board can decide that that person is the contributor's surviving spouse. Let us leave out any other spouse. If a person has lived with the contributor for at least a year they can be deemed to be the spouse.

Ms Hamilton: If they have been living together and there is public representation they may be deemed to be the surviving spouse.

[Traduction]

Mme Hamilton: Ce serait certainement une autre possibilité. De nombreux aspects des dispositions actuelles à l'égard des prestations de survivant, que ce soit sur le plan de l'attribution, de la conception ou du niveau des prestations, vont être examinés.

Le président suppléant: Je peux comprendre lorsque le conjoint a disparu ou que le divorce remonte à de nombreuses années et qu'il n'est pas possible de retrouver la première femme, mais j'ai sous les yeux le cas d'une personne qui, après de longues années de mariage, s'est séparée de son mari. Ce dernier est mort et les deux conjoints ont demandé les prestations. La première femme a reçu du ministère une lettre de sympathie commençant par ces mots: «Nous vous adressons nos plus sincères condoléances pour votre deuil». On lui annonce ensuite qu'elle n'a pas droit aux prestations parce que l'autre conjoint est le bénéficiaire légitime.

Mme Hamilton: Est-ce le cas dont il était question dans le mémoire d'hier soir? Je crois qu'il s'agit d'une lettre de l'administration du Régime de pensions du Canada.

Le président suppléant: Oui.

Mme Hamilton: Cette lettre porte sur des prestations en vertu du Régime de pensions du Canada.

M. Macdonald: Il est question ici de la pension de la Fonction publique.

Le président suppléant: Je le sais, mais le principe est le même.

Mme Hamilton: Ce n'est pas la même chose. Pour en revenir à la Loi sur la pension de la Fonction publique, il y a également dans le régime de la Fonction publique, le régime des Forces canadiennes et d'autres, des dispositions qui prévoient le versement de prestations à un conjoint de fait en cas de décès du participant ou du pensionné. Il arrive souvent, ou du moins assez souvent, que le conjoint légitime fasse une demande que les ministres ne veulent pas rejeter et que le conjoint de fait ait également une demande valide. Pour ce qui est de la pension de la Fonction publique, les ministres ont le pouvoir de diviser les prestations entre les conjoints.

Le sénateur Frith: Ma première question porte sur le même sujet. La disposition dont il est question ici est l'article 29. C'est sur cet article que portait le mémoire. Procédons par étape. Si j'interprète bien cette clause, elle stipule que si le participant a vécu avec une personne pendant au moins un an avant son décès, le Conseil du Trésor peut considérer la personne en question comme étant le conjoint survivant. Ne nous occupons pas de l'autre conjoint. Si une personne a vécu avec le cotisant pendant au moins un an, elle peut être considérée comme son conjoint.

Mme Hamilton: Si cette personne a vécu avec le pensionné qui l'a présentée en public comme son conjoint, elle peut être considérée comme le conjoint survivant.

[Text]

Senator Frith: That is what leads to the case that Senator Doody was talking about. If you have the death of the contributor who had been married but was separated and living with another person—now we have a marriage—the first question I asked did not presuppose a previous marriage, because you can deem without there being a previous marriage—what would the legal spouse, not the deemed spouse, receive? Bill C-55 provides a legal basis to the spouse for a claim on the contributor's pensions credits, or does it?

Ms Hamilton: To the legal spouse or to the common law spouse?

Senator Frith: In the event of a contributor who had been married but was separated and living with another person, what would the legal spouse receive?

Ms Hamilton: The legal spouse, would, unless the ministers otherwise direct, be entitled to claim the benefit.

Senator Frith: Is there something in Bill C-55 that gives them that right?

Ms Hamilton: Not in Bill C-55. Under the existing legislation ministers have the power to deem a legal spouse to have predeceased or not; in other words, to confirm or deny entitlement. They also have the power to deem a common law spouse to be the legal spouse and receive a pension, and also where they have two applicants, which presumably would be a legal spouse and a common law spouse, who both have valid claims, the ministers have the power to apportion the benefit between those claimants.

Senator Frith: That means that a legal spouse can be deemed unentitled and a common law spouse, to use the expression most current, can be deemed to be a legal spouse?

Ms Hamilton: Yes.

Senator Frith: What section allows that, clause 29.

Ms Hamilton: The arrangements that I have described are in the existing act. I am looking for clause 29, if you will bear with me.

Senator Frith: Do you have some worries about this at all?

Mr. Macdonald: When we are talking about the Canada Pension Plan it is different from what we are talking about in the public service. I am advised that there is no provision for apportionment in CPP benefits. This is not CPP benefits. This is Public Service Superannuation Act benefits and letters relating to Bill C-55 that make representation regarding unsatisfactory decisions on Canada Pension Plan pensions are completely beyond the scope of this legislation or the underlying bill that this legislation is amending. We are really not in a

[Traduction]

Le sénateur Frith: C'est ce qui nous amène au cas dont parlait le sénateur Doody. En cas de décès d'un contributeur, qui a été marié, mais qui est séparé et vit maintenant avec une autre femme—ma première question ne supposait pas l'existence d'un mariage antérieur, car vous pouvez considérer le conjoint de fait comme le conjoint survivant s'il n'y a pas eu de mariage antérieur—que toucherait l'épouse légitime, par opposition au conjoint de fait? Le projet de loi C-55 lui reconnaît-il des droits sur la pension du participant?

Mme Hamilton: Vous parlez de l'épouse légitime ou du conjoint de fait?

Le sénateur Frith: Si le contributeur était séparé de sa femme légitime et vivait avec une autre personne, que touchera le conjoint légitime?

Mme Hamilton: À moins que les ministres n'en décident autrement, l'épouse légitime aura droit aux prestations.

Le sénateur Frith: Ce pouvoir leur est-il accordé dans le projet de loi C-55?

Mme Hamilton: Pas dans le projet de loi C-55. La législation actuelle confère aux ministres le pouvoir de considérer qu'un conjoint légitime est décédé avant le participant ou non; autrement dit, le pouvoir de confirmer ou d'infirmer ses droits. Ils ont également le pouvoir de considérer qu'un conjoint de fait est le conjoint légitime et a droit à une pension. D'autre part, lorsqu'il y a deux requérants dont un est, en principe, le conjoint légitime et l'autre, un conjoint de fait et que les deux demandes sont valides, les ministres ont le pouvoir de répartir les prestations entre ces deux requérants.

Le sénateur Frith: Cela veut dire qu'un conjoint légitime peut perdre ses droits et qu'un conjoint de fait, pour employer cette nouvelle expression, peut être considéré comme un conjoint légitime?

Mme Hamilton: Oui.

Le sénateur Frith: Quel est l'article qui prévoit cela, l'article 29?

Mme Hamilton: Les dispositions dont je viens de parler figurent dans la loi actuelle. Je vais examiner l'article 29, si vous le permettez.

Le sénateur Frith: Vous ne prévoyez aucune difficulté sur ce plan?

M. Macdonald: Quand vous parlez du Régime de pensions du Canada, ce n'est pas tout à fait la même chose que la pension de la Fonction publique. On me dit que le partage des prestations du RPC n'est pas prévu. Il n'est pas question ici de ces prestations. Nous parlons des prestations versées selon la Loi sur la pension de la Fonction publique et les lettres concernant le projet de loi C-55 qui font état de décisions insatisfaisantes rendues par le Régime de pensions du Canada n'ont absolument rien à voir avec cette loi ou le projet de loi qui la

[Text]

position to respond to questions as to the validity or justifiableness of what is done under CPP legislation. What Ms Hamilton is saying here is that a degree of discretion is provided for ministers to deal with a wide variety of circumstances which can arise involving spouses, former spouses, common law spouses and what have you relating to plan members who die.

It is almost impossible to write into legislation something that would be so global and comprehensive as to treat everyone fairly. I realize that is a presupposition. The general representation of this is that a plan member, usually male, runs to 34.5 years; leaves his wife of 35 years, takes up with a 19 year old and dies. That is basically the model that is represented.

Senator Frith: It happens; it even has a certain amount of plausibility in it.

Senator Barootes: That is what one calls a "trophy wife".

Mr. Macdonald: One could also posit the case where the marriage broke down 25 years ago with the legitimate spouse in a common law relationship having been in place for 25 years.

The ability to provide discretionary power to Treasury Board is an attempt to take into account a wide range of possible circumstances rather than pre-specify everything in law.

The Acting Chairman: It does not negate any part of the question that was asked.

Senator Frith: I can understand there may be two bodies of law applying. If you are telling me that the situation that I have mentioned, which is somewhat like the one you mentioned where they are married for 29 years and then separate, and one year after separation the plan member begins living with a new partner and then, again one year, later the plan member dies. Who gets the survivor benefits, the wife or the co-habitant? It may well be that that entire situation is governed by CPP and has nothing whatever to do with this act.

Mr. Macdonald: No, senator. I was responding to a letter that referred to a CPP decision. Perhaps I can ask Ms Hamilton to respond to the particularities of the circumstance you raised.

Ms Hamilton: The reason I inquired whether it was a Canada Pension Plan letter or a letter from one of our pension administrations is that there are different provisions. Under our provisions, in a situation of that type the ministers have the discretion I have described.

Senator Frith: To pick either one?

[Traduction]

modifie. Nous ne sommes pas en mesure de répondre aux questions portant sur la validité des décisions rendues dans le cadre de la Loi sur le RPC. Ce que vous a dit M^{me} Hamilton c'est que les ministres possédaient certains pouvoirs discrétionnaires pour tenir compte de diverses circonstances qui peuvent se présenter lors du décès d'un participant lorsqu'il a un conjoint légitime et un conjoint de fait.

Il serait pratiquement impossible d'inclure dans la loi des dispositions suffisamment générales pour que tout le monde soit traité équitablement. Tout cela se base sur des suppositions. On semble vouloir dire que le participant au régime est généralement un homme qui quitte sa femme au bout de 35 ans de mariage pour aller vivre avec une jeune de 19 ans et qui meurt peu après. Voilà à peu près la situation sur laquelle on se base.

Le sénateur Frith: Cela arrive; c'est même assez plausible.

Le sénateur Barootes: C'est ce qu'on appelle une «femme trophée».

M. Macdonald: On pourrait également citer l'exemple du couple qui est séparé depuis 25 ans et dont l'épouse légitime vit en union de fait depuis tout ce temps.

Les pouvoirs discrétionnaires qui sont conférés au Conseil du Trésor visent à tenir compte de toutes les circonstances possibles au lieu de tout préciser dans la loi.

Le président suppléant: Cela n'enlève rien à la validité de la question posée.

Le sénateur Frith: Je comprends bien que deux lois différentes s'appliquent. Si nous prenons la situation que j'ai mentionnée et qui ressemble un peu à celle que vous avez citée, vous avez un couple qui se sépare au bout de 29 ans de mariage. Au bout d'un an de séparation, le participant se met en ménage avec une autre femme et meurt au bout d'un an. Qui touche les prestations de survivant, sa femme ou sa nouvelle compagne? Il est très possible que toute cette situation soit régie par le RPC et n'ait rien à voir avec cette loi.

M. Macdonald: Non, sénateur. Je faisais allusion à un lettre concernant une décision du RPC. Je pourrais peut-être demander à M^{me} Hamilton de vous répondre en fonction des particularités des circonstances que vous mentionnez.

Mme Hamilton: Je vous ai demandé si cette lettre avait été adressée par le Régime de pensions du Canada ou le Régime de pension de la Fonction publique, parce que les dispositions ne sont pas les mêmes. Selon nos dispositions, dans un cas de ce genre, les ministres possèdent les pouvoirs discrétionnaires dont j'ai parlé.

Le sénateur Frith: De choisir l'un ou l'autre des conjoints?

[Text]

Ms Hamilton: To pick either one, or to apportion the benefits between them. When I say that the ministers have the discretion to pick either one, the ministers exercise that discretion in the way that I have already described. It is not—

Senator Frith: Capricious?

Ms Hamilton: No, it would not be characterized as capricious.

Senator Frith: The operating mechanism for the choice, for the deeming of one or the other, is clause 29, or is there another clause?

Ms Hamilton: Clause 29, as shown in Bill C-55, is making an amendment to the existing section 29. It is those existing sections in the Canadian Forces Superannuation Act that provide this scheme of deeming we have been talking about and the apportionment.

Senator Frith: Speaking metaphorically, if I had a client—and I do not and will not—who asked me the question, I could go to section 29 and that would provide the answer? I do not have to go to any other legislation. I could say to the client, “I can’t tell you. We will have to make representations to the Treasury Board and the Treasury Board will decide whether it is the new wife or the old wife.”

Senator Oliver: One of the witnesses who appeared before the committee stated that this section seems to be legitimising bigamy because Treasury Board is being asked to choose between two wives or two spouses.

Senator Frith: It is based on the premise that there are two wives.

Senator Barootes: The Treasury department or the Minister does not wish to impose morals or merits on co-habitation, common law situations or separations. That is none of your business.

Mr. Macdonald: Absolutely not.

Senator Barootes: But what you wish to do is apportion the money that is attributable to that person, that pensioner, or pensionee in such a way that only that money is utilised. In other words, that money may be utilized for the common law spouse or the other spouse. However, you do not wish to pass judgment on the morality of what has happened or its propriety, if I may use that term, in modern living arrangements. You want to ensure that the amount of money that it utilized is only the amount that is attributable to that pensioner. Is that correct? Yes or No?

Mr. Macdonald: Yes.

Senator Stewart: You stated that the ministers decide, meaning the board. Presumably they are assisted by staff.

[Traduction]

Mme Hamilton: De choisir l’un ou l’autre ou de répartir les prestations entre les deux. Quand je dis que les ministres ont la possibilité de choisir l’un ou l’autre, ils le font de la façon que je vous ai décrite. Ce n’est pas. . .

Le sénateur Frith: À la tête du client?

Mme Hamilton: Non, ce n’est pas à la tête du client.

Le sénateur Frith: La disposition qui permet de choisir entre les deux est-elle l’article 29 ou y en a-t-il un autre?

Mme Hamilton: Le projet de loi C-55 modifie l’article 29 de la loi. Ce sont les dispositions actuelles de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes qui prévoient les pouvoirs discrétionnaires dont nous avons parlé et le partage des prestations.

Le sénateur Frith: Pour prendre un exemple hypothétique, si j’avais une cliente—je n’en ai pas et je n’en aurai pas—qui me demandait quel article elle peut invoquer, l’article 29 constitue la seule réponse? Je n’ai pas à consulter d’autres lois. Je pourrais répondre à ma cliente qu’il faudra faire des instances au Conseil du Trésor et que ce dernier décidera si c’est la nouvelle femme ou l’ancienne femme qui touchera les prestations?

Le sénateur Oliver: L’un des témoins qui ont comparu devant le Comité a dit que cet article semblait légitimer la bigamie, car on demande au Conseil du Trésor de choisir entre deux femmes ou deux conjoints.

Le sénateur Frith: Cela part du principe qu’il y a deux femmes.

Le sénateur Barootes: Le Conseil du Trésor ou le ministre ne veulent pas juger de la moralité de la cohabitation, du concubinage ou de la séparation. Cela ne les regarde en rien.

M. Macdonald: Absolument.

Le sénateur Barootes: Mais vous voulez répartir le montant de la pension versée de façon que seul ce montant soit attribué. Autrement dit, vous répartissez le montant entre le conjoint de fait et le conjoint légitime. Vous ne voulez pas porter de jugement sur la moralité des relations maritales telles qu’elles existent de nos jours. Vous voulez être certains que le montant versé sera seulement le montant attribuable au pensionné en question. Est-ce bien cela?

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Stewart: Quand vous avez dit que les ministres prenaient la décision, vous vouliez dire le Conseil. Ce der-

[Text]

How many person-years are dedicated to making this delicate distinction?

Ms Hamilton: It would be difficult to say because there are three pension plans and three different administrations involved that do the initial investigation and preparation of the documentation of the situation. Within our own organization, most of two people's time would be devoted to those cases and cases in other areas related to survivor benefits.

Senator Stewart: The number is so small that I will not pursue it, Mr. Chairman.

Senator Frith: Someone use the word "stakeholder". I have been waiting to hear someone use it to ask what it is supposed to mean. The concept of stakeholder, as I have understood it for years, was that it was someone who held the stakes. For example, if two people were making a wager someone was to be the stakeholder. Notice that if they were the stakeholder they would be described as someone who had no interest in the matter. In order to be a good stakeholder and a true stakeholder, they had to be simply holding the stakes.

Senator Barootes: That is only in gambling.

Senator Frith: I was hoping you would say that because it is not only in gambling. I was also going to give another example.

Senator Barootes: Sorry I mentioned it.

Senator Frith: I was hoping that you would be sorry that you mentioned it.

In law there is a legal term "stakeholder". For example, the sheriff's office is often a stakeholder in a matter where it is holding funds or something in which there are disputants. Again the qualification is that the stakeholder must have no interest whatever in the matter. The way I hear the "stakeholder" being used now—the English language is wonderful—it means the exact opposite. It means someone who does have an interest in the affair. What stakeholder has meant for centuries is now the exact opposite.

Mr. Macdonald: The intent of stakeholder in the manner that I used it was to refer to people who have a stake in the outcome, either taxpayers, participants, or spouses. You are quite correct, senator.

Senator Frith: Interested parties.

The other question I would like to ask is on disability pensions. We have all received some correspondence on this and there have been some submissions. When I asked the question the minister clarified that disability pensions are included in the definition of pension plan. I asked the minister if the bill would permit the splitting of a disability pension on the break-

[Traduction]

nier a sans doute du personnel pour l'aider. Combien d'années-personnes sont-elles consacrées à ces décisions délicates?

Mme Hamilton: Ce serait difficile à dire étant donné qu'il y a trois régimes de pension et trois administrations différentes qui participent à l'enquête initiale et à la préparation du dossier. En ce qui concerne notre propre organisation, deux personnes consacrent la majeure partie de leur temps à ce genre de cas et aux autres questions reliées aux prestations de survivant.

Le sénateur Stewart: C'est si peu que je vais laisser tomber, monsieur le président.

Le sénateur Frith: Quelqu'un a utilisé, en anglais, le mot «stakeholder». J'attendais qu'on emploie de nouveau cette expression pour demander ce qu'elle signifie. À ma connaissance, le «stakeholder» est le dépositaire des enjeux. Par exemple, si deux personnes font un pari, quelqu'un est le dépositaire des enjeux. Cette personne n'a donc aucun intérêt dans l'affaire. Pour être un «stakeholder» il suffit d'être le dépositaire des enjeux.

Le sénateur Barootes: C'est seulement dans le jargon du jeu.

Le sénateur Frith: J'espérais vous l'entendre dire. J'allais également donner un autre exemple.

Le sénateur Barootes: Je regrette de l'avoir dit.

Le sénateur Frith: C'est ce que j'attendais aussi de vous.

L'expression «stakeholder» est également un terme juridique. Par exemple, le bureau du shérif est souvent le dépositaire de fonds en cas de litige. Là encore, ce dépositaire ne doit avoir aucun intérêt dans l'affaire. Étant donné la façon dont le mot «stakeholder» est actuellement employé—la langue anglaise est merveilleuse—cela veut dire exactement le contraire. Cette expression désigne une personne qui a un intérêt dans l'affaire. C'est exactement le contraire du sens que ce mot a eu pendant des siècles.

M. Macdonald: Je l'ai utilisé pour désigner les personnes qui ont des intérêts dans l'affaire, que ce soit à titre de contribuables, de participants ou de conjoints. Vous avez raison, sénateur.

Le sénateur Frith: Ce sont les parties intéressées.

Mon autre question porte sur les pensions d'invalidité. Nous avons tous reçu des lettres à ce sujet et certains mémoires en faisaient également mention. Quand j'ai posé la question au ministre, il a précisé que la pension d'invalidité était incluse dans la définition d'un régime de pension. Je lui ai demandé si le projet de loi permettrait le partage des presta-

[Text]

down of a marriage or common law relationship and he said it does, subject to the same criteria as the splitting of any pension credit, that is, with a court order or spousal agreement.

Would a disabled spouse receiving a disability pension who is in the process of a separation or divorce have to go back to the time of separation and give the other spouse a portion of the total benefit received?

For example, let us say a separation occurred in January and the divorce was finalized in December of that year. Would the disabled spouse owe the other spouse a portion of the benefits received over those 12 months? It really comes down to what I think we touched on before, whether a disability pension is going to be treated as a wage loss replacement scheme or not.

Ms Hamilton: I could make a couple of comments. In relation to the disability benefits and the pension benefits division, at the splitting of a pension asset we do recognize that there are differences in the situation of a person who is in receipt of a disability pension or a disability benefit under a pension plan and a person who is in receipt of their retirement pension or will ultimately receive a retirement pension plan. The determination of the value of the benefits that is to be divided between the two spouses is to be done via regulation. What we are looking at in that context would be to adjust the value of the pension benefit to take into account that a disability pension is being included there and in fact is not really part of the retirement pension asset. It is, in fact, as you say, more in the character of wage loss.

Senator Frith: Wage loss replacement.

Ms Hamilton: We see a recognition that there is something different about a disability pension and a person—

Senator Frith: That confirms what I think you hinted at when we discussed it the last time.

Ms Hamilton: I was trying to, yes.

Senator Frith: I did not mean that in an insulting way at all. You were talking about a lot of other things. The main thing is that this question of characterization is very much before you on the question of disability pensions.

Ms Hamilton: Yes.

Senator Frith: You plan to cover it by regulations. You know that is a very sensitive subject with us around here.

Ms Hamilton: Yes.

[Traduction]

tions d'invalidité en cas de séparation ou de divorce et il m'a répondu par l'affirmative, sous réserve des mêmes critères que pour le partage des droits à pension, c'est-à-dire conformément à une ordonnance du tribunal ou à une entente entre les conjoints.

Un conjoint invalide qui touche une pension d'invalidité et qui est séparé ou divorce va-t-il devoir accorder à l'autre conjoint une partie des prestations totales qu'il a touchées, à partir de la date de la séparation?

Disons, par exemple, que la séparation a eu lieu en janvier et que le divorce a été prononcé en décembre de la même année. Le conjoint invalide devra-t-il verser à l'autre conjoint une partie des prestations qu'il a touchées au cours de ces 12 mois? Cela nous ramène à une question que nous avons déjà abordée, je pense, à savoir si la pension d'invalidité sera considérée ou non comme un programme de remplacement du salaire perdu.

Mme Hamilton: J'aurais une ou deux observations à formuler. Pour ce qui est du partage des prestations d'invalidité et des prestations de retraite, lors du partage des droits à pension, nous reconnaissons que la situation d'une personne qui touche une pension d'invalidité ou des prestations d'invalidité dans le cadre d'un régime de pension n'est pas la même que celle d'une personne qui touche sa pension de retraite ou qui finira par la toucher. La valeur des prestations à partager entre les deux conjoints doit être déterminée en fonction des règlements. Nous chercherons alors à ajuster la valeur des prestations de pension pour tenir compte du fait que cela comprend une pension d'invalidité qui ne fait pas vraiment partie des droits acquis relativement à la pension de retraite. Comme vous l'avez dit, il s'agit davantage d'une perte de salaire.

Le sénateur Frith: D'un programme de remplacement de la perte de salaire.

Mme Hamilton: Nous reconnaissons que la situation d'une personne qui touche une pension d'invalidité n'est pas la même. . .

Le sénateur Frith: Cela confirme ce que vous avez laissé entendre lorsque nous en avons discuté la dernière fois. . .

Mme Hamilton: C'est ce que j'essayais de faire, oui.

Le sénateur Frith: Je n'ai pas voulu vous offenser. Vous avez parlé de bien d'autres choses. Ce qu'il faut retenir c'est que vous établissez certaines distinctions en ce qui concerne les pensions d'invalidité.

Mme Hamilton: Oui.

Le sénateur Frith: Vous comptez procéder par voie de règlement. Comme vous le savez, il s'agit d'un sujet très délicat à nos yeux.

Mme Hamilton: Oui.

[Text]

Senator Frith: Just to tie that up, what would the process be in the establishment or the proclamation, drafting, et cetera, of the regulations? Do you consult in a case like that? Do you have disability associations come in and discuss it? Or do you tend to do it, or do you test them? In order to reassure people that are concerned, will they be told that it has happened, or will they be told you have a draft and you would like their view, or do you bring them in first? How do you do that? It is important to us. It would be very reassuring to us if we thought you went through a process somewhat like the parliamentary process that is going to be bypassed.

Ms Hamilton: We certainly do a good deal of consultation internally in the development of our regulations and their content, including consultation with the administrations, and that includes the Departments of National Defence and the RCMP and Supply and Services.

Senator Frith: The client people.

Ms Hamilton: That is right, although they frequently look at them from the perspective of the impact on people, not just the impact on the administration. In addition, the Minister has indicated that in the case of Bill C-55, he wishes to have the regulations that will come about as a result of that taken to the advisory committees to be established for each of the plans.

Senator Frith: They do have that process. Do those advisory committees have hearings?

Ms Hamilton: They have not traditionally, although I would be inclined to see if they couldn't be encouraged to do that. The committees set their own operating rules.

Senator Frith: Very *ad hoc*, so to speak.

Ms Hamilton: That is right. This is effectively a brand new advisory committee, and they will do their own determination of how they wish to operate and who they wish to hear from and in what way. Certainly I would think the Minister is very conscious as a result of the C-55 process that there are many groups whose interests should be heard, and so I would expect that when he refers issues to the advisory committee, he will be doing so with the recommendation that they consider this from the point of view of other groups who may not be directly represented on the committee.

Senator Frith: I am sure you can see that I am quite interested in this disability aspect. I am trying to point out that, just as you have said, the many organizations and people interested in this whole administration have come forward, and they have come forward in a process that involves Parliament and involves parliamentary committees. That is one of the reasons we are a little worried. It is not because we want to have a monopoly in the field, so to speak. We worry that the process that produces that sort of thing will not be duplicated in a regulation-making process as it is in a law-making process.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Pour résumer, comment procédez-vous pour la proclamation et la rédaction des règlements, etc.? Tenez-vous des consultations dans ce genre de cas? Discutez-vous de la question avec des associations de personnes invalides? Ou les établissez-vous directement? Afin de rassurer les intéressés, leur annoncez-vous que les règlements ont été promulgués ou préparez-vous une ébauche que vous leur soumettez ou encore commencez-vous par les consulter? Comment procédez-vous? C'est important pour nous. Nous trouverions très rassurant que vous procédiez d'une façon comparable au processus parlementaire qui se trouve contourné.

Mme Hamilton: Nous tenons de nombreuses consultations internes pour l'élaboration de nos règlements, y compris des consultations avec les administrations, ce qui comprend le ministère de la Défense nationale, la GRC et le ministère des Approvisionnements et Services.

Le sénateur Frith: Les clients.

Mme Hamilton: C'est exact, même si ces ministères examinent souvent la réglementation en fonction des répercussions qu'elle aura sur les gens et pas seulement sur l'administration. De plus, le ministre a dit que, dans le cas du projet de loi C-55, il souhaite que les règlements soient soumis aux comités consultatifs qui doivent être mis sur pied pour chacun des régimes.

Le sénateur Frith: Il existe donc une procédure. Les comités consultatifs tiennent-ils des audiences?

Mme Hamilton: Pas jusqu'ici, mais je me demande s'ils ne pourraient pas être invités à le faire. Les comités établissent leurs propres règles de fonctionnement.

Le sénateur Frith: Très spéciales, si l'on peut dire.

Mme Hamilton: C'est exact. Il s'agit effectivement d'un comité consultatif entièrement nouveau qui va décider lui-même comment il va procéder, qui il va consulter et sous quelle forme. À la suite du projet de loi C-55, le ministre est certainement très conscient du fait qu'un grand nombre de groupes doivent être consultés et je m'attends donc à ce qu'il recommande au comité consultatif d'examiner les questions qu'il va lui renvoyer en tenant compte des intérêts d'autres groupes qui ne seront pas représentés directement au comité.

Le sénateur Frith: Vous pouvez voir que je m'intéresse de près aux pensions d'invalidité. J'essaie de faire valoir que, comme vous venez de le dire, les nombreuses associations et personnes qui s'intéressent à cette question sont venues témoigner devant les comités parlementaires. C'est ce qui nous inquiète un peu. Ce n'est pas que nous voulions un monopole dans ce domaine. Nous craignons que la procédure de réglementation ne soit pas comparable à la procédure législative. Par exemple, cette question intéresse des associations de personnes invalides. Elles ne représentent pas nécessairement les

[Text]

For example, it seems to me in this case there are disabilities organizations. It would not necessarily be planned people, but just organizations for the disabled dealing with them generally. When you go through the parliamentary process, it is a law and it gets publicity. It attracts them, and they hear about it. They find out about what committee they can appear before and so on. Therefore, I am concerned that that same process will not be available to them when their rights are going to be determined by regulation rather than by law.

Ms Hamilton: I understand your concern. One concern I have as a plan member would be, speaking as a member of the pension plan, that if third parties have views that operate to skew the balance in the plan in favour of one group or another, I do not want to see one group disadvantaged over another, but I also do not want to see third parties as intervening in a way that may affect other members of the plan in a negative way. I am thinking here of costs. It is a difficult problem in a pension plan because it is like so many other programs, a balancing of interests and a balancing of fairnesses between individuals.

Senator Frith: That is the kind of balancing of interests that takes time but is produced by the Parliament and committee system. That is why I think it is reasonable for all of us to consider that when we are going to replace that process with regulations, that we do not leave out natural justice imperatives.

Ms Hamilton: I understand that concern. Obviously there is a considerably greater consciousness in those of us who are involved in working on this subject of some of the concerns that are out there. One of the difficulties is there is inevitably a regulatory process that has to follow out of legislation, especially legislation on technical complex subjects, so it is almost impossible to avoid a regulatory process.

The question becomes how one ensures that in that process, there has been a fair balancing of interests. Regulations, of course, go through a fairly severe scrutiny process before they are actually able to be approved and put into effect. There are prepublication requirements and so on in the regulatory process. There is also the committee of Parliament which reviews statutory instruments, which follows up at the other end after the regulations have been promulgated.

I certainly have never found it easy, but I understand the point that you are making, senator, about ensuring that the concerns are represented.

Senator Frith: The human thread that ran through all the letters I received was people saying that they were afraid that they would be told some process had taken place such as deindexing and so on. I do not want to get into that detail. It was that they would not hear that it would happen, which would give them a chance to do something about it, but that they

[Traduction]

pensionnés, mais il peut s'agir d'associations qui s'occupent des personnes handicapées. Quand une loi est présentée au Parlement, les médias en parlent. Les gens en entendent parler. Ils apprennent qu'ils peuvent comparaître devant tel ou tel comité. Je crains donc qu'ils n'aient pas les mêmes possibilités si leurs droits sont établis par voie de règlement plutôt que par une loi.

Mme Hamilton: Je comprends vos inquiétudes. En tant que participante au régime de pension, je ne voudrais pas que, si une tierce partie a des opinions qui font pencher la balance en faveur d'un groupe ou d'un autre, certains participants soient désavantagés par rapport à d'autres, mais je ne voudrais pas non plus que l'intervention de tierces parties se répercute de façon négative sur d'autres contributeurs. Je pense surtout aux coûts. Cela pose un sérieux problème en ce qui concerne les régimes de retraite étant donné que, comme pour bien d'autres programmes, il faut parvenir à un juste équilibre entre les intérêts de chacun.

Le sénateur Frith: C'est cet équilibre qui prend du temps, mais auquel parviennent le Parlement et le système de comité parlementaire. Voilà pourquoi, si nous remplaçons ce processus par une réglementation, nous devons veiller à ne pas laisser de côté les impératifs de la justice naturelle.

Mme Hamilton: Je comprends vos inquiétudes. Soyez certains que ceux d'entre nous qui examinons la question et certaines des préoccupations exprimées sommes très conscients de l'importance du problème. Une loi est suivie inévitablement d'une réglementation, surtout lorsqu'il s'agit de lois sur des sujets complexes et il est donc pratiquement impossible d'éviter le processus de réglementation.

Il s'agit de voir comment faire en sorte que ce processus établisse un juste équilibre entre les divers intérêts. La réglementation fait évidemment l'objet d'un examen très minutieux avant d'être approuvée et appliquée. Le processus de réglementation prévoit notamment une publication préalable, etc. Il y a aussi le comité parlementaire d'examen de la réglementation qui examine l'application des règlements une fois qu'ils sont promulgués.

Ce n'est certainement pas facile, mais je comprends très bien ce que vous dites, sénateur, quant à la nécessité de veiller à ce que les divers intérêts soient représentés.

Le sénateur Frith: Dans toutes les lettres que j'ai reçues, les gens craignaient que le gouvernement les mette devant le fait accompli comme pour la désindexation. Je n'entrerai pas dans les détails. Ils ont peur de ne pas être informés de ce qui se passe et de ne pas pouvoir donner leur avis. Ils craignent d'être placés devant un fait accompli sans avoir pu rien dire.

[Text]

would hear that it had already happened and that they had not had any input.

Mr. Macdonald: I would agree with that. There were fears of deindexing and removing of benefits through regulations and things like that. A number of amendments were made to this bill during committee stage in the House of Commons to try to reassure the people who had such concerns that what we said would happen, was happening. For example, regulations will be promulgated only to bring the terms of the bill into compliance with the Income Tax Act and the regulations as of a fixed date, which is January 15, 1991.

Other provisions include one which states that a benefit already accrued, cannot be removed and that interest rates will not be below a certain rate. In other words, we have tried to build as many of these things to provide a level of assurance to the plan participants that there would be no secret unilateral action to deny legitimate benefits.

I think, senator, we have gone about as far as we can on that. As Ms Hamilton pointed out, what we are faced with now is the task of trying to administer complex bills with an appropriate balance between legislative mandate and restrictions and regulations. There is certainly no intent on our part to do these things in secret. Frankly, I think there would be political hell to pay if we tried to. I am sure the groups are aware this is coming. There is a steady flow of contact with the staff level and at the political level. There is no intent on our part not to consult as fully as appropriate.

Senator Frith: Mr. Chairman, since we are focused tightly on this whole business of regulation and the problem with the parliamentary versus the regulatory style of legislation, I should like to place on the record this fact. In Australia, the Australian Senate has a review authority, as do we. We have our committee which scrutinizes regulations. As I understand it, in Australia until they approve them they do not become law.

Senator Barootes: I do not know that you people will be able to answer this question very easily. What is the total present liability of Canada in respect to all of the pensions that are under your administration?

Mr. Peacock: Are you talking about federal government plans?

Senator Barootes: Yes.

Mr. Peacock: There is the Armed Forces, the public service, the RCMP and the members of Parliament themselves.

Senator Barootes: Those are the only plans under Treasury Board administration, is that right?

[Traduction]

M. Macdonald: Je suis d'accord. Les gens craignent que les pensions soient désindexées et que certaines prestations soient supprimées au moyen de règlements. Plusieurs modifications ont été apportées à ce projet de loi par le Comité de la Chambre des communes pour tenter de rassurer les gens qui redoutaient ce genre de choses. Par exemple, on ne promulguera de règlements que pour aligner ce projet de loi sur la Loi et les règlements de l'impôt sur le revenu, à une date fixe, qui est le 15 janvier 1991.

Parmi les autres dispositions il en est une stipulant que les prestations déjà obtenues ne peuvent pas être enlevées et que les taux d'intérêt ne seront pas inférieurs à un certain niveau. Autrement dit, nous avons essayé de garantir au maximum aux participants au régime qu'aucune mesure unilatérale ne sera prise en secret pour les priver de prestations auxquelles ils ont légitimement droit.

Sénateur, je pense que nous sommes allés aussi loin que nous le pouvions à cet égard. Comme M^{me} Hamilton l'a souligné, nous devons maintenant administrer des projets de loi complexes en établissant un juste équilibre entre la loi et les règlements. Nous n'avons certainement pas l'intention d'agir en secret. Cela nous coûterait sans doute très cher sur le plan politique. Les divers groupes savent certainement à quoi s'attendre. Ils sont régulièrement en contact avec nous, au niveau du personnel et au niveau politique. Nous n'avons aucunement l'intention de ne pas les consulter comme il se doit.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, comme nous parlons de la réglementation et du problème qui se pose lorsque le gouvernement légifère à coup de règlements au lieu de passer par le Parlement, j'aimerais souligner une chose. En Australie, le Sénat a, comme nous, un pouvoir de révision. Nous avons un comité chargé d'examiner la réglementation. Si j'ai bien compris, en Australie, les règlements n'entrent pas en vigueur avant que le Parlement ne les ait approuvés.

Le sénateur Barootes: Je ne sais pas si vous pourrez répondre à cette question. Quelle est la dette totale du Canada en ce qui concerne tous les régimes de pension que vous administrez?

M. Peacock: Parlez-vous des régimes du gouvernement fédéral?

Le sénateur Barootes: Oui.

M. Peacock: Il y a le régime des Forces canadiennes, celui de la Fonction publique, celui de la GRC et celui des parlementaires.

Le sénateur Barootes: Ce sont les seuls régimes de pension administrés par le Conseil du Trésor, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Peacock: I would not say they are under our administration. The three I mentioned are federal plans. They are the Armed Forces, the RCMP and the public service and ones with respect to which the President of the Treasury Board takes responsibility. Liabilities are there and in the order of \$75 billion.

Senator Barootes: Does that include Crown corporations?

Mr. Peacock: It includes Crown corporations which participate in the plan. With respect to the public service plan, the big one is Canada Post. There are a number of other corporations under the plan such as the National Harbours Board.

Crown corporations have had their own separate plans, as is the case with Air Canada and the CBC, which are not included.

Senator Barootes: Let us just speak of that \$75 billion, although there are other plans as well which I think would add to that sum. Are these fully funded in the terms of what an annuity plan would have in a commercial life insurance group?

Mr. Peacock: If by full funding you mean invested in marketable securities, no, they are not. The liabilities are recognized in the Public Accounts of Canada. There are separate accounts for each of the plans. The amounts in those accounts reflect the liability for the pensions that have been earned to date.

Senator Barootes: First, I am talking of the contributors' portion. Where does it go?

Mr. Peacock: For example, for the public service plan there is the Public Service Superannuation Account. What basically happens is that the contributions of the employees are credited to that account, which shows up in the Public Accounts. It is quite public.

Senator Barootes: Where are those \$30 billion, or whatever the amount is?

Mr. Peacock: It is a liability. If you want, the assets of the plans are public debt, just the same as the assets of a pension plan in the private sector which owned long-term Government of Canada bonds would be public debt.

Senator Barootes: Let me pursue this matter. I am not speaking notionally. You are speaking of paper attributions.

Mr. Peacock: There are no actual holdings.

Senator Barootes: I am speaking of the money that has been contributed physically by the employee. I want to know if that money is physically available or invested and available. If I change the act and said tomorrow, "All of you pension eligibility people can withdraw your money tomorrow", would you say it is there?

[Traduction]

M. Peacock: Je ne dirais pas que nous les administrons. Les trois régimes que j'ai mentionnés sont des régimes fédéraux. Il s'agit de celui des Forces canadiennes, de celui de la GRC et de celui de la Fonction publique dont le Président du Conseil du Trésor assume la responsabilité. Cela représente une dette d'environ 75 milliards de dollars.

Le sénateur Barootes: Cela comprend-il les sociétés d'État?

M. Peacock: Cela comprend les sociétés d'État qui participent au régime. Pour ce qui est du régime de la Fonction publique, la principale société d'État est Postes Canada. Il y en a plusieurs autres comme Ports Canada.

Certaines sociétés d'État comme Air Canada et la SRC ont leur propre régime et ne sont pas incluses.

Le sénateur Barootes: Parlons de ces 75 milliards même s'il y a d'autres régimes qui alourdisent sans doute le passif. Ces régimes sont-ils entièrement financés comme un régime de rentes offert par une compagnie d'assurance-vie privée?

M. Peacock: Si vous me demandez si cet argent est investi dans des valeurs négociables, la réponse est non. Le passif est déclaré dans les Comptes publics du Canada. Il y a des comptes distincts pour chaque régime. Les montants inscrits dans ces comptes reflètent la dette relative aux pensions gagnées jusqu'ici.

Le sénateur Barootes: Parlons d'abord de la part des contributeurs. Où cet argent va-t-il?

M. Peacock: Pour ce qui est du Régime de pension de la Fonction publique, par exemple, il y a le Compte de pension de la Fonction publique. En fait, les contributions versées par les employés sont créditées à ce compte et figurent dans les comptes publics. Tout cela est entièrement public.

Le sénateur Barootes: Où sont les 30 milliards ou le montant dont il s'agit?

M. Peacock: Il s'agit d'une dette. Autrement dit, l'actif des régimes est une dette publique tout comme l'actif d'un régime de retraite du secteur privé qui détient des obligations à long terme du gouvernement du Canada est une dette publique.

Le sénateur Barootes: Permettez-moi d'approfondir ce sujet. Prenons des chiffres concrets. Vous me parlez ici de simples jeux d'écriture.

M. Peacock: Il n'y a pas d'avoirs réels.

Le sénateur Barootes: Je veux parler de l'argent qui a été réellement versé par l'employé. Je voudrais savoir s'il existe concrètement ou s'il est investi quelque part et disponible. Si je modifiais la loi et si je déclarais demain: «Tous ceux qui ont droit à une pension peuvent retirer leur argent», cet argent serait-il disponible?

[Text]

Mr. Peacock: It is only there to the extent that the government could raise the money in taxes or by borrowing. The cash is not there.

Senator Barootes: So what you are saying to me is that actually, physically the money is not there, it is merely a liability of the Government of Canada.

Mr. Peacock: That is correct.

Senator Barootes: The money that has been contributed by the contributors, that is, the employees' portion, even that is not available. The government has swallowed that and is using it for other purposes. I may be using the wrong words here.

Mr. Macdonald: I do not think the honourable senator is on the wrong side of the table.

Senator Barootes: It would not matter to me because I put these questions to MacDonald when he was Minister of Finance.

Mr. Macdonald: Senator, there are no physical assets. There is no invested capital. There are no stocks or bonds lying behind the investments other than an obligation of the Government of Canada to meet the obligations. The total value of those liabilities is recorded in the financial statements of the government.

Senator Barootes: So is the national debt.

Mr. Macdonald: The issue you are raising is the issue that the Auditor General raised. He basically said that most national governments do it the way we do. However, as I said earlier, the winds are starting to blow in other directions and governments are now looking at ways of funding plans by investing the contributions of the plan participants in bonds, for example, as a private sector plan would do. One of the things that we have undertaken to do, and on which we will report back next summer, is to look at that option. It is to look at the funding of plans, to have a plan that is invested externally rather than treated as an internal account and a promise to pay in the future.

The issue you raised is in fact one at which we are looking. It raises a whole variety of interesting possibilities. We will be studying them. At some point in the future there will be a report.

Senator Barootes: Am I correct in saying that the national debt, the federal debt, includes that \$75 billion?

Mr. Macdonald: Indeed, it does. Some 23 per cent of our total national debt is pension liability.

Senator Barootes: If I published a paper and distributed it to all the eligible pensioners in your group—not those receiving pensions but those who, in the future, may be receiving

[Traduction]

M. Peacock: Il le serait seulement dans la mesure où le gouvernement pourrait le réunir en prélevant des impôts ou en contractant des emprunts. L'argent n'est pas là en réalité.

Le sénateur Barootes: Par conséquent, vous me dites qu'en réalité l'argent n'est pas là, qu'il s'agit seulement d'une dette du gouvernement du Canada.

M. Peacock: C'est exact.

Le sénateur Barootes: L'argent qui a été versé par les participants, c'est-à-dire la contribution des employés, n'est même pas disponible. Le gouvernement l'a accaparé et s'en sert à d'autres fins. Je n'emploie peut-être pas les mots qu'il faudrait.

M. Macdonald: Je ne pense pas que le sénateur siége du mauvais côté de la table.

Le sénateur Barootes: Cela ne fait aucune différence dans mon cas étant donné que j'ai posé ces questions à MacDonald quand il était ministre des Finances.

M. Macdonald: Sénateur, il n'y a pas d'actif physique. Il n'y a pas de capital investi. Il n'y a pas d'actions ou d'obligations si ce n'est l'obligation, pour le gouvernement du Canada, de faire face à ses obligations. La valeur totale de ce passif est inscrite dans les états financiers du gouvernement.

Le sénateur Barootes: Comme la dette nationale.

M. Macdonald: La question que vous soulevez a été abordée par le Vérificateur général. Ce dernier a déclaré que la plupart des pays procédaient de la même façon que nous. Toutefois, comme je l'ai déjà dit, de nouvelles tendances se dessinent et les gouvernements cherchent maintenant des moyens de financer les régimes de retraite en investissant les contributions des participants dans des obligations, par exemple, comme le ferait un régime privé. Nous avons entrepris d'examiner cette possibilité et nous présenterons un rapport à ce sujet l'été prochain. Nous examinerons le financement des régimes et la possibilité de faire des investissements externes au lieu de considérer qu'il s'agit d'un compte interne et de s'engager à payer à l'avenir.

Nous sommes précisément en train d'examiner la question que vous soulevez. Toutes sortes de possibilités intéressantes peuvent être envisagées. Nous allons les étudier. Nous présenterons un rapport à ce sujet.

Le sénateur Barootes: Ai-je raison de penser que la dette nationale, la dette fédérale, comprend ces 75 milliards?

M. Macdonald: En effet. Les pensions représentent 23 p. 100 de notre dette nationale totale.

Le sénateur Barootes: Si j'informais tous les pensionnés admissibles de votre groupe—ceux qui ne touchent pas actuellement de pension, mais qui en obtiendront sans doute une à

[Text]

them—and if they knew that there is no money there physically, what would they do?

Mr. Macdonald: Senator, basically—

Senator Frith: That must have been included in your job description, sir.

Mr. Macdonald: It sure was. That is why I am the Comptroller General. We are talking about financing now.

Let me point out that basically the nature of the benefits that are paid to me and to you as plan members are not related to the asset base that is in the plan. It relates to the number of years' service. We are all operating under what are called defined benefit plans. You work a year, you get a certain percentage of your salary. When other conditions are fulfilled, then you draw that, irrespective of how much money is in your account.

The nature of the financing arrangement to which you are referring and which is commonly practised in the private sector is a defined contribution plan. You put in a certain amount of money every year. If I am your employer, I throw in some, too, and we invest it. The nature of the total value of the asset that is in your subaccount determines how much pension you get. That is a defined contribution plan. That is not the nature of the federal government's plan.

Senator Frith: And that is how those surpluses developed that are the cause of all these litigations.

Mr. Macdonald: Indeed.

Senator Barootes: Are some of the provincial government plans going into this?

Mr. Macdonald: Some of them are. Quebec has been in that for a number of years. The Government of Quebec has some \$19 billion invested, the employee component of that. Ontario has. Manitoba has. Those are some. Perhaps Alberta.

The Acting Chairman: I do not want to cut this part. It is a fascinating subject, but it has nothing to do with Bill C-55. Perhaps it is another good study for the agriculture committee.

Senator Barootes: I would like to thank you for your answers because they are very important.

Senator Oliver: I had two questions along the lines of Senator Barootes'.

The Acting Chairman: Yes, because it is another subject and we will be looking at it down the road.

[Traduction]

l'avenir —qu'en réalité il n'y a pas d'argent dans leur caisse de retraite, que feraient-ils?

M. Macdonald: Sénateur, . . .

Le sénateur Frith: Cela doit figurer dans votre description de fonctions, monsieur.

M. Macdonald: Certainement. Voilà pourquoi je suis le Contrôleur général. Nous en sommes à la question du financement

Permettez-moi de souligner que les prestations qui nous sont versées, à vous et moi, en tant que participants au régime, n'ont rien à voir avec l'actif qui se trouve dans le plan. Elles sont fonction de votre nombre d'années de service. Il s'agit de ce que l'on appelle les régimes à prestations déterminées. Chaque année de travail vous donne droit à un certain pourcentage de votre salaire. Si vous remplissez les autres conditions, vous touchez la pension à laquelle vous avez droit, peu importe le montant qui se trouve dans votre compte.

Les modalités de financement dont vous parlez et qui sont couramment utilisées dans le secteur privé constituent, se rapportent à ce que l'on appelle, un régime à cotisations déterminées. Vous y investissez chaque année un certain montant d'argent. Si je suis votre employeur, j'y verse également ma part et cet argent est investi. C'est la valeur totale de l'actif qui se trouve dans votre compte personnel qui détermine le montant de votre pension. C'est ce qu'on appelle un régime à contribution définie. Le régime de pensions du gouvernement fédéral est de nature différente.

Le sénateur Frith: Et c'est ainsi qu'il y a eu des excédents qui sont à l'origine de toutes ces contestations.

M. Macdonald: En effet.

Le sénateur Barootes: Certains régimes provinciaux s'orientent-ils dans cette voie?

M. Macdonald: Certains le font. Le Québec le fait depuis plusieurs années. Le gouvernement du Québec a investi 19 milliards de dollars qui représentent la contribution des employés. L'Ontario fait la même chose et le Manitoba aussi. Certaines provinces ont donc opté pour cette formule. Il se peut que l'Alberta soit dans le même cas.

Le président suppléant: Je ne veux pas interrompre cette discussion. C'est un sujet fascinant, mais il n'a rien à voir avec le projet de loi C-55. Ce serait peut-être un autre bon sujet d'étude pour le Comité de l'agriculture.

Le sénateur Barootes: Je tiens à vous remercier de vos réponses, car elles sont très importantes.

Le sénateur Oliver: Je voudrais poser deux questions dans la même veine que celles du sénateur Barootes.

Le président suppléant: D'accord, car c'est un autre sujet important que nous allons devoir examiner un jour ou l'autre.

[Text]

Senator Oliver: What have employees contributed each year and how much is paid out each year?

Second, I know you are well briefed on what witnesses say who appear before this committee. Last night, the very first witness gave some graphs and charts showing what he personally had contributed and what his wife had contributed. He really asked a question about what happens to my capital which I have contributed. I wanted to have you respond to that, if you could?

Mr. Macdonald: The capital that any individual participant contributes is recorded in the Public Service Superannuation Act in a subaccount in the name of that particular individual. It is there. Basically it is not available for withdrawal except in the case of marriage breakdown after C-55, should C-55 be proclaimed. But if the nature of the issue is, how does that determine my level of pension, the answer is, it does not.

The level of pension is determined by the number of years of service and the best six years' average salary and determined by the age of retirement, et cetera. So the money which that individual contributed does not directly affect the level of pension that the individual will receive.

Overall, on the balance between the inflow and the outflow and the actuarial liability, the accounts are adjusted. But on an individual basis, the benefits do not directly relate to the contributions, except overall.

In terms of the amounts that flow in and out, let me simply say that, for years, we have tended on an annual basis to collect more in receipts than we have paid out, although that has crossed over. I believe Bryce has the public accounts there from last year.

Mr. Peacock: The inflows and the outflows from the accounts are reflected in the Public Accounts in Volume I. I do not know if you want me to go over certain numbers. It is hard to explain the accounting for public service pensions because the basic pensions are operated in one way and the indexing accounts are operated in another.

But if you wanted some numbers, in 1990-91, employee contributions including Crown corporations is in the neighbourhood of \$630 million and payouts are \$1.2 billion. Annuities are \$1.4 billion in total, including returns of contributions.

Senator Molgat: In the case of both the armed services and the RCMP, they have civilian employees. Are these under the Public Service Act, or are they under the Canadian forces and RCMP?

Ms Hamilton: In the case of the Department of National Defence, the employees are under the Public Service Superan-

[Traduction]

Le sénateur Oliver: Combien les employés ont-ils versé chaque année dans le fonds et combien le fonds verse-t-il en prestations chaque année?

Deuxièmement, je sais que vous êtes très bien informé des déclarations des témoins qui comparaissent devant notre Comité. Hier soir, le premier témoin nous a présenté des graphiques et des tableaux indiquant le montant de ses contributions personnelles et de celles de sa femme. Il a demandé ce qu'il était advenu du capital qu'il avait versé. Pourriez-vous répondre à cela?

M. Macdonald: Le capital versé par un participant est, en vertu de la Loi sur la pension de la Fonction publique, inscrit dans un compte au nom de l'intéressé. Il n'est pas possible de retirer cet argent sauf en cas de dissolution du mariage une fois que le projet de loi C-55 entrera en vigueur. Mais pour ce qui est de savoir si cela détermine le montant de la pension, la réponse est non.

Le montant de la pension est fonction de votre nombre d'années de service et de votre traitement moyen des six meilleures années ainsi que de l'âge auquel vous prenez votre retraite. Le montant des contributions de l'employé ne détermine donc pas directement le montant de la pension qu'il touchera.

Dans l'ensemble, les comptes sont ajustés de façon à établir un juste équilibre entre les rentrées et les sorties d'argent ainsi que la dette actuarielle. Mais sinon, les prestations ne sont pas directement fonction des contributions, sauf globalement.

Pour ce qui est des rentrées et des sorties d'argent, je vous répondrai simplement que, depuis des années, nous essayons chaque année de percevoir plus que nous ne déboursions, mais ce n'est pas toujours possible. Je crois que Bryce a sous la main les Comptes publics de l'année dernière.

M. Peacock: Les rentrées et les sorties d'argent figurent dans le volume 1 des Comptes publics. Je ne sais pas si vous voulez que je vous cite des chiffres. La comptabilité des pensions de la Fonction publique est difficile à expliquer étant donné que les pensions de base et les comptes d'indexation ne sont pas administrés de la même façon.

Mais si vous voulez des chiffres, en 1990-1991, la contribution des employés du gouvernement, y compris les sociétés d'État, était d'environ 630 millions de dollars et les prestations s'élevaient à 1,2 milliard. Les rentes se chiffrent au total à 1,4 milliard, ce qui comprend le rendement des contributions.

Le sénateur Molgat: Dans le cas des Forces canadiennes et de la GRC, ces deux organismes ont des employés civils. Sont-ils couverts par la Loi sur la pension de la Fonction publique ou par celle de Forces canadiennes ou de la GRC?

Mme Hamilton: Dans le cas du ministère de la Défense nationale, ses employés sont visés par la Loi sur la pension de

[Text]

uation Act. In the case of the RCMP, there are some employees who are public servants and are under the Public Service Superannuation Act. There are also certain civilian employees who are under the RCMP Superannuation Act. They would be characterized as technical specialists in various fields that are important to the RCMP.

Senator Molgat: Under the Public Service Act, anyone who works 12 hours or more can contribute at their own wish, is that correct?

Ms Hamilton: The proposal in Bill C-55 is that employees who are now in that category of part-time employment will have the choice of whether or not they wish to become contributors to the pension plan, but for future new employees who are employed more than 12 hours per week, they, like full-time employees, will be required to contribute to the pension plan. So it is an option for the existing employees because we are, in effect, changing their terms and conditions of employment.

Senator Molgat: But from now on, anyone who works more than 12 hours will have no choice? They must contribute?

Ms Hamilton: That is right, they will be in the plan.

Senator Molgat: I want to go to the Canadian forces plan. I will refer you to pages 43 and 44, section 46. The National Defence and the government have decided that we will have a total force concept, that the reserves and the regular force are essentially one force. I assume that would mean that the two would be treated in exactly the same way. Yet when you look at subsection 3 of 46, we find that anyone who has been in the regular force who leaves the regular force and then goes back in on what we call "call-out", can get back into the system and can contribute.

However, at the reserve level, there are now quite a few—an increasing number as we look at, for example, service in Yugoslavia where many reserves are now going—reserve people who are on call-out and who are essentially full-time in the service. Yet they will be unable to participate in the program, as I read the present section. Only those who have previously been in the regular force will be able to do so, but any pure reservist who is on the same basis, on full-time service, cannot do so. What is the explanation for that difference?

Ms Hamilton: If I might just comment, the question of pension coverage for the reserve has been looked at by the department in some depth over the last couple of years. One of the difficulties with the reserve is that, for the most part, they are people who have other jobs. They are people who are in other pension plans. They have a regular employer and they are part-time reserves; although, they may be called out and serve full time in the circumstances you have described. Fre-

[Traduction]

la Fonction publique. Dans le cas de la GRC, certains de ses employés sont des fonctionnaires auxquels la même loi s'applique. Il y a aussi des employés civils qui sont visés par la Loi sur la pension de retraite de la GRC. Il s'agit de spécialistes de divers domaines techniques qui sont importants pour la GRC.

Le sénateur Molgat: En vertu de la Loi sur la Fonction publique, tout employé qui travaille 12 heures ou plus peut contribuer au régime de pension s'il le désire, n'est-ce pas?

Mme Hamilton: Le projet de loi C-55 prévoit que les employés qui travaillent actuellement à temps partiel auront le choix de contribuer ou non au régime, mais les nouveaux employés qui travailleront plus de 12 heures par semaine devront y cotiser, au même titre que les employés à plein temps. Les employés actuels ont donc le choix, car en fait, cela revient à changer leurs conditions d'emploi.

Le sénateur Molgat: Mais à partir de maintenant, tout employé qui travaille plus de 12 heures par semaine n'aura pas le choix? Il aura l'obligation de contribuer au régime?

Mme Hamilton: C'est exact, il y participera.

Le sénateur Molgat: Passons au régime des Forces canadiennes. Reportons-nous aux pages 43 et 44, à l'article 46. La Défense nationale et le gouvernement ont décidé que la force de réserve et la force régulière constitueraient une seule et même force armée. Cela veut dire, je suppose, que les deux doivent être traitées exactement de la même façon. Pourtant, si vous examinez le paragraphe 46(3) de la Loi, vous constaterez qu'une personne qui a servi dans la force régulière et qui quitte cette force pour réintégrer l'armée en tant que réserviste, peut de nouveau contribuer au régime.

Toutefois, il y a maintenant un bon nombre de réservistes—et ils sont de plus en plus nombreux à aller en Yougoslavie, par exemple—qui, en fait, sont enrôlés à plein temps. Néanmoins, d'après les dispositions de cet article, ils ne pourront pas participer au régime. Seuls ceux qui ont déjà servi dans la force régulière pourront le faire. Un réserviste qui est pourtant enrôlé à plein temps ne peut pas. Comment expliquez-vous cette différence?

Mme Hamilton: Je dirais simplement que le ministère a étudié attentivement la question de la pension des réservistes depuis deux ans. L'un des problèmes est que la plupart de ces personnes exercent un autre emploi. Certaines contribuent à d'autres régimes de pension. Elles ont un employeur régulier et servent dans la force de réserve à temps partiel même s'il est vrai qu'elles peuvent être appelées à servir à plein temps dans les circonstances que vous avez décrites. La Défense

[Text]

quently National Defence found that these people continue to be covered by their own employer's pension plan during the period that they are on call-out with the reserve.

What happens, if you start covering them with a second pension plan in respect of the same period of service, you then run afoul of the tax law. You may also mess up the individual's own situation with respect to their RRSP savings and so on.

On balance, I think the conclusion was that for people who were going to be in the reserve and primarily in the reserve on a part-time basis, although subject to periodic call-out on a full-time basis, you would do more harm than good by subjecting them to the normal provisions of the Superannuation Act.

That is where the thinking evolved. The next thing was to look at other benefits that might be appropriate, other ways of meeting the needs of people for whom the Canadian Forces Superannuation Act, which is really predicated on a career kind of structure, was not appropriate.

The main reason that the reference to which you have pointed in Bill C-55, to the reserve force, relates to people who have previously been in the regular force and are now in the reserve on a full-time basis, is that there are a number of circumstances which National Defence has encountered where people nearing the end of their careers have, for one reason or another, been unwilling to continue in the regular force but have been willing to continue in the reserve force for a period of time. This was to avoid an interruption in their pension situation when they were near the end of a full career in the regular force.

I am not sure that I have explained that very clearly, but there are a number of factors that have gone into the design as it is laid out in Bill C-55.

Senator Molgat: I completely follow your explanation. I totally disagree with it. I think it is absolute discrimination vis-à-vis the reserves. If we are indeed talking about a total force concept, then the two should be treated equally. I see no reason why an individual who is on call-out, for example to go to Yugoslavia, as many of them are now, should be treated any differently than someone who has been in the regular force all along. Why should the other individual not be able to benefit from pensions?

You say that these people are covered by other plans. We are finding in the reserves right now that there are a tremendous number of young people coming in who have no other employment. They are straight out of school and this, in fact, becomes their employment. They have no other coverage.

[Traduction]

nationale a constaté que, dans bien des cas, ces personnes continuaient à participer au régime de pension de leur employeur pendant qu'elles servaient dans la force de réserve.

Si vous les faites participer à un deuxième régime de pension pour la même période de service, vous allez à l'encontre des lois fiscales. Vous pouvez également compromettre la situation financière de l'intéressé en ce qui concerne son REER, par exemple.

Dans l'ensemble, je crois qu'on ferait plus de tort que de bien aux réservistes surtout ceux qui sont surtout enrôlés dans la force de réserve à temps partiel, même s'ils peuvent être appelés à servir à plein temps, en les assujettissant aux dispositions normales de la Loi sur la pension de retraite.

C'est à partir de là que l'on a examiné les choses d'un autre oeil. Il s'agissait ensuite de voir quel type de prestations permettrait de répondre aux besoins des personnes pour laquelle la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes, qui se base sur la carrière, ne convenait pas vraiment.

Si les dispositions du projet de loi C-55 que vous avez citées, concernant la force de réserve, se rapportent aux personnes qui ont déjà servi dans la force régulière et qui sont maintenant enrôlées à plein temps dans la force de réserve, c'est parce que la Défense nationale a constaté que, souvent, en fin de carrière, les militaires ne voulaient plus rester dans la force régulière, pour une raison ou pour une autre, mais qu'ils étaient prêts à continuer dans la force de réserve pendant un certain temps. C'était pour éviter l'interruption de leurs contributions alors qu'ils approchaient de la fin de leur carrière dans la force régulière.

Je ne sais pas si mes explications étaient très claires, mais plusieurs facteurs sont intervenus dans la conception des dispositions du projet de loi C-55.

Le sénateur Molgat: J'ai parfaitement suivi vos explications. Je ne suis pas du tout d'accord avec vous. À mon avis, il s'agit là d'une distinction tout à fait injuste pour les réservistes. Si l'on considère que les deux forces forment un tout, elles devraient être traités sur un pied d'égalité. Je ne vois pas pourquoi un réserviste que l'on peut appeler à servir en Yougoslavie, par exemple, comme c'est le cas actuellement pour de nombreuses personnes, ne devrait pas être traité de la même façon que quelqu'un qui est resté dans la force régulière du début à la fin de sa carrière. Pourquoi le réserviste ne peut-il pas obtenir une pension?

Vous dites que ces personnes participent à d'autres régimes. Il y a actuellement dans les forces de réserve un très grand nombre de jeunes gens qui n'ont pas d'autre emploi. Ils sortent de l'école et, en fait, cela devient leur emploi. Ils ne participent pas à un autre régime de retraite.

[Text]

Why could it not be left voluntary? If you say that it will mess up the plans of some people, then leave it to the individual to make the choice. If they want to contribute, allow them to contribute. After all, if you are prepared to allow people in the Public Service who work 12 hours a week to contribute, why discriminate against people who are in the forces on a volunteer basis as reserves?

Ms Hamilton: I am sorry, I did not mean to leave the impression that a final decision had been taken that there should be no form of protection for these individuals who are not covered under the Canadian Forces Superannuation Act. It is my understanding that the feeling is that this does not fit the bill in terms of the needs of the reserve force, but the study was conducted in the Department of National Defence.

Senator Molgat: And they have protected the regular force and ignored the reserves.

Ms Hamilton: The regular force is covered by the Canadian Forces Superannuation Act.

Senator Molgat: But they are bringing in a provision here for people who are in the reserves and will be covered because they have had previous regular force service.

Ms Hamilton: There has been a provision for many years to cover people who left the regular force with an entitlement to a pension and then went into the reserve. They had the ability to be covered under the Canadian Forces Superannuation Act. This provision extends that possibility to people who left the regular forces before they were entitled to a pension.

Senator Molgat: All right.

Ms Hamilton: I am sorry that I did not clarify that earlier.

Senator Molgat: The other day we had Mr. Kelm before us. He is, I believe, a former chief actuary for the Public Service. He disagreed with a statement that had been made by the President of the Treasury Board before the committee. The President of the Treasury Board indicated that he expected government contributions to increase. Mr. Kelm took a different view. He quoted from what he said was a written statement by Treasury Board officials indicating that government contributions for indexed Public Service Canadian Forces pensions would be reduced by 40 and 50 per cent.

There seems to be a discrepancy here. Can you enlighten us on what exactly is going to happen? Is it going to increase or decrease?

Mr. Peacock: The issue is really one of contributions versus cost to the plan. This bill is requiring the full funding of

[Traduction]

Pourquoi cette participation ne pourrait-elle pas être facultative? Si vous dites que cela va contrarier les projets de certaines personnes, laissez l'intéressé décider. S'il choisit de contribuer, laissez-lui en la possibilité. Si vous êtes prêts à laisser contribuer les employés de la Fonction publique qui travaillent 12 heures par semaine, pourquoi défavoriser les volontaires qui servent dans les forces armées comme réservistes?

Mme Hamilton: Je regrette, mais je ne voulais pas donner l'impression que nous avons pris une décision définitive à cet égard et que les personnes qui ne sont pas visées par la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes ne devraient avoir aucune protection. Si j'ai bien compris, on a estimé que les besoins des forces de réserve ne devaient pas être intégrés dans ce projet de loi, mais c'est le ministère de la Défense nationale qui a étudié la question.

Le sénateur Molgat: Et il a protégé la force régulière en laissant tomber les réservistes.

Mme Hamilton: La force régulière est visée par la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes.

Le sénateur Molgat: Mais on a inclus ici une disposition pour les réservistes qui ont déjà servi dans la force régulière.

Mme Hamilton: Depuis des années, la loi comprend une disposition qui permet à ceux qui quittent la force régulière en ayant droit à une pension de continuer à contribuer s'ils s'enrôlent dans la force de réserve. La Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes leur permet de le faire. Cette disposition accorde la même possibilité aux personnes qui ont quitté la force régulière avant d'avoir droit à une pension.

Le sénateur Molgat: Très bien.

Mme Hamilton: Excusez-moi de ne pas l'avoir précisé tout à l'heure.

Le sénateur Molgat: L'autre jour, nous avons entendu le témoignage de M. Kelm. Je crois qu'il s'agit d'un ancien actuaire en chef de la Fonction publique. Il n'était pas d'accord avec une déclaration que le Président du Conseil du Trésor avait faite devant le Comité. Le Président du Conseil du Trésor a dit qu'il s'attendait à ce que les contributions du gouvernement augmentent. M. Kelm n'est pas de cet avis. Il a cité une déclaration écrite des responsables du Conseil du Trésor indiquant que les contributions du gouvernement au régime de pensions indexées de la Fonction publique et des Forces canadiennes diminueraient de 40 et 50 p. 100.

Ces deux déclarations ne semblent pas concorder. Pourriez-vous nous dire exactement ce qui va se passer? Ces contributions vont-elles augmenter ou diminuer?

M. Peacock: En fait, il est question d'une part des contributions et, d'autre part, de ce que cela coûte au régime. Ce

[Text]

the benefits as they are earned under the pension plan or combining the existing indexing account with the basic account for, for example, the Public Service Pension Plan. Currently, the government matches the employee contributions to the basic plan and matches the 1 per cent paid into the indexing plan. In future, the government will be required to put into the combined account the amount required to fund the benefits that are being earned each year by the employees.

Currently the majority of indexing benefits are charged to general government expenditures. Since 1974, when a person has retired their indexing benefits have been charged to the indexing account until the amount in the account disappears. As a result of that, about 90 per cent of the payments are currently charged to budgetary expenditure, thus increasing the cost of the plan. Under the future system all of the benefits will be charged to the combined account.

In terms of the contributions, the minister said that we would expect the amount of contributions going into the account to be higher than the matching contribution that is now made.

Senator Molgat: Will the government be putting more money into it or not?

Mr. Peacock: Yes, it will. The contributions going into the account should be higher than the matching contributions that have been made in the past because the matching contributions themselves are not sufficient to fund the benefits as they are earned.

Senator Molgat: Thank you.

Senator Stewart: Let us come at this through the concept of portability. We got close to this earlier. If a public servant leaves the public service of Canada, can pension eligibility be carried into, let us say, the public service of a provincial government?

Mr. Macdonald: Yes.

Ms Hamilton: Where we have a transfer agreement with the other jurisdiction there is a portability.

Senator Stewart: Is it correct that it would be the last employer who would pay the pension?

Ms Hamilton: Yes. We have negotiated bilateral agreements with the provincial jurisdictions, many other public sector employers and quite a number of private employers for the transfer of contributions and interest earnings under our plan to their plan on behalf of a employee who is moving to their employment, and vice versa. We determine what amount is available in relation to the individual's history under our program. They determine what amount would have accumulated

[Traduction]

projet de loi prévoit le financement total des prestations au fur et à mesure qu'elles sont gagnées ou la fusion du compte d'indexation et du compte de pension, par exemple pour le Régime de pension de la Fonction publique. À l'heure actuelle, le gouvernement verse l'équivalent des contributions des employés dans le régime de base ainsi que l'équivalent du 1 p. 100 versé dans le compte d'indexation. À l'avenir, le gouvernement devra verser dans le compte fusionné le montant nécessaire pour financer les prestations que les employés gagneront chaque année.

À l'heure actuelle, les prestations d'indexation sont imputées, en majeure partie, aux dépenses générales du gouvernement. Depuis 1974, lorsqu'une personne prend sa retraite, ses prestations d'indexation sont imputées au compte d'indexation, jusqu'à ce que le compte soit épuisé. Pour cette raison, environ 90 p. 100 des paiements sont actuellement imputés aux dépenses budgétaires, ce qui augmente le coût du régime. À l'avenir, toutes les prestations seront imputées au compte fusionné.

Pour ce qui est des contributions, le ministre a dit que nous nous attendions à ce que le montant des contributions versées dans le compte soit plus élevé que les contributions de contrepartie qui sont versées actuellement.

Le sénateur Molgat: Le gouvernement va-t-il verser plus d'argent dans ce compte ou non?

M. Peacock: Oui. Les contributions dans le compte seront plus élevées que les contributions de contrepartie qui ont été faites jusqu'ici étant donné que ces dernières ne suffisent pas à financer les prestations gagnées par les participants.

Le sénateur Molgat: Merci.

Le sénateur Stewart: Venons-en au principe de la transférabilité. Nous y étions presque arrivés tout à l'heure. Si un fonctionnaire quitte la Fonction publique du Canada, ses droits à une pension peuvent-ils être transférés dans la Fonction publique d'un gouvernement provincial, par exemple?

M. Macdonald: Oui.

Mme Hamilton: La pension est transférable lorsque nous avons conclu une entente en ce sens avec une autre province.

Le sénateur Stewart: Ai-je raison de croire que c'est le dernier employeur qui verse la pension?

Mme Hamilton: Oui. Nous avons négocié des ententes bilatérales avec les provinces, de nombreux autres employeurs du secteur public, et un certain nombre d'employeurs du secteur privé pour le transfert des contributions et des intérêts accumulés dans le cadre de notre régime. Nous déterminons quel est le montant disponible en fonction des états de service de l'employé. Le nouvel employeur détermine quel est le montant que l'employé aurait accumulé dans son régime de

[Text]

in their pension plan if that individual had had that history with their pension plan. If adequate funds are available and transferred, that individual rolls up all their service with that employer and would draw all of their pension in accordance with the terms of that employer's plan.

Senator Stewart: Do you have any of these bilateral arrangements with, let us say, the University of Toronto or Queen's University?

Ms Hamilton: Yes, with quite a number of the universities. Mr. Macdonald transferred from Queen's.

Senator Stewart: So the public servant does not, in a sense, become a captive of his own public service pension account. This locomotive can move on various lines, is that right?

Ms Hamilton: That is correct, where there is this transfer agreement.

Senator Stewart: Are there problems with this kind of arrangement?

Ms Hamilton: One of the primary difficulties is that it depends on the willingness of both parties to enter into the agreement, both employers to be willing to sign an agreement. Some employers are not willing. It has as much to do with the complexity as anything.

Senator Stewart: Some of the Canadian universities maintain pension schemes CREF and TIAA.

Mr. Peacock: They are plans operated for teachers throughout the U.S. and parts of Canada.

Senator Frith: Are these money plans.

Mr. Peacock: Contribution plans, yes.

Senator Stewart: How would you make the shift from the different gauges? These are different schemes.

Mr. Peacock: Under money purchase plans you go back and look at, what is it?

Mr. Macdonald: Having come through one, I was on a defined contribution plan and I had a number of years of service at a certain salary level and the equivalent amount of assets that should have been in my public service pension account was computed and compared with the amount of assets I had in my university contributions. There was a difference and I was obliged to repay that difference in order to provide the level of funding for the benefits I would have had had I been employed for that time by the federal government.

Senator Stewart: So your university pension would have been higher?

[Traduction]

pension s'il y avait contribué plutôt qu'au nôtre. Toutes les années de service de l'intéressé sont alors transférées chez son nouvel employeur qui lui verse la totalité de sa pension conformément à son régime de retraite.

Le sénateur Stewart: Avez-vous conclu des ententes bilatérales de ce genre avec l'Université de Toronto ou l'Université Queen, par exemple?

Mme Hamilton: Oui, avec plusieurs universités. La pension de M. Macdonald a été transférée de l'Université Queen.

Le sénateur Stewart: Par conséquent, le fonctionnaire ne devient pas captif de son propre compte de pension de la Fonction publique. Ce compte peut être transféré chez divers employeurs, n'est-ce pas?

Mme Hamilton: En effet, si nous avons conclu une entente de transfert.

Le sénateur Stewart: Ce genre d'entente pose-t-il des problèmes?

Mme Hamilton: L'une des principales difficultés est que les deux parties doivent être d'accord pour conclure l'entente. Il faut que les deux employeurs soient prêts à la signer. Certains ne le veulent pas. C'est surtout à cause des complications que cela représente.

Le sénateur Stewart: Certaines universités canadiennes ont des régimes de pension comme le CREF et le TIAA.

M. Peacock: Il y a des régimes de pension pour les enseignants dans tous les États-Unis et dans certaines régions du Canada.

Le sénateur Frith: S'agit-il de régimes à cotisations?

M. Peacock: Oui.

Le sénateur Stewart: Comment procédez-vous au transfert de l'un à l'autre? Il s'agit de régimes différents.

M. Peacock: Quand vous participez à un régime de retraite à cotisations déterminées vous examinez. . .

M. Macdonald: J'ai moi-même participé à un régime de retraite à cotisations déterminées et, comme je comptais un certain nombre d'années de service à un certain niveau de salaire, on a calculé l'actif qui aurait dû se trouver dans mon compte de pension de la Fonction publique et on l'a comparé avec l'actif que j'avais accumulé dans mon compte à l'université. Comme il y avait un écart, j'ai dû rembourser la différence pour parvenir au niveau de contribution que j'aurais atteint si, pendant cette période, j'avais été à l'emploi du gouvernement fédéral.

Le sénateur Stewart: Par conséquent, votre pension de l'université aurait été plus élevée?

[Text]

Mr. Macdonald: Lower, so I had to adjust upward.

Senator Stewart: Even though the university plans attract both interest and dividends?

Mr. Macdonald: Yes. It all depends on the year. I mean, the first or second year I was at the university the plan had a total growth of minus 2.3 per cent.

Senator Stewart: Yes, but you know what it has been over the 30 years. CREF has gone up magnificently because of dividends. That does not happen with public servants and their fund.

Mr. Macdonald: No, because we run a different plan. We basically run a defined benefit plan which has nothing to do with the asset base in your particular account. That has no influence on what pension you draw.

Senator Frith: Just to understand, because this is quite edifying to me as I had not fully understood the difference between public and private plans, you exchanged cash for a promise, a promise from the Government of Canada?

Mr. Macdonald: Indeed.

Senator Frith: Is that accurate?

Mr. Macdonald: Yes, it is.

Senator Molgat: I want to come back to a statement Ms Hamilton made regarding a study of the possibility of pensions for reserves. Is that a Treasury Board study or a national defense study?

Ms Hamilton: It was an internal study in the Department of National Defense.

Senator Molgat: So you were not involved in that at all.

Ms Hamilton: Only in a peripheral way as the person who knew something about pensions.

Senator Molgat: Is it likely that we will have another act dealing with pensions for reserves?

Ms Hamilton: I cannot speak to what the plans might be. There are a lot of aspects of the total force concept that are being worked out and worked on. I am really not in a position to make any statement on that.

The Acting Chairman: If there are no further questions, I thank the witnesses for their presence.

Does the committee wish to continue *in camera*?

Senator Frith: What does the chairman think?

The Acting Chairman: My inclination is that we leave it open, but I am in the committee's hands.

[Traduction]

M. Macdonald: Moins élevée. Il a donc fallu que je comble la différence.

Le sénateur Stewart: Même si les régimes universitaires accumulent des intérêts et des dividendes?

M. Macdonald: Oui. Tout dépend de l'année. Je veux dire par là qu'au cours de ma première ou deuxième année d'emploi à l'université, la croissance totale du régime a été de moins 2,3 p. 100.

Le sénateur Stewart: Oui, mais vous savez quelle a été sa croissance sur 30 ans. Le CREF a eu un excellent taux de croissance grâce aux dividendes. On ne peut pas en dire autant du fonds de pension des fonctionnaires.

M. Macdonald: Non, car nous avons un régime différent. En fait, il s'agit d'un régime à prestations déterminées qui n'a rien à voir avec l'actif qui se trouve dans votre compte. Cela n'a aucun rapport avec la pension que vous touchez.

Le sénateur Frith: Afin de bien comprendre, car je n'avais pas parfaitement saisi la différence entre les régimes publics et privés, vous avez échangé de l'argent contre une promesse du gouvernement canadien?

M. Macdonald: En effet.

Le sénateur Frith: Est-ce exact?

M. Macdonald: Oui.

Le sénateur Molgat: J'en reviens à ce que M^{me} Hamilton a dit à l'égard d'une étude sur la possibilité d'octroyer une pension aux réservistes. S'agit-il d'une étude du Conseil du Trésor ou du ministère de la Défense nationale?

Mme Hamilton: Il s'agissait d'une étude interne du ministère de la Défense nationale.

Le sénateur Molgat: Par conséquent, vous n'y avez pas participé du tout.

Mme Hamilton: Seulement de façon accessoire en tant que spécialiste des pensions.

Le sénateur Molgat: Faut-il s'attendre à une nouvelle loi concernant les pensions des réservistes?

Mme Hamilton: Je ne peux pas vous dire ce qu'il en est. On se penche actuellement sur de nombreux aspects du concept de la force globale. Je ne suis pas en mesure de faire de déclaration à ce sujet.

Le président suppléant: S'il n'y a pas d'autres questions, je vais remercier les témoins d'être venus.

Le Comité désire-t-il poursuivre la séance à huis clos?

Le sénateur Frith: Qu'en pense le président?

Le président suppléant: Je serais tenté de poursuivre la réunion publiquement, mais je vous laisse décider.

[Text]

Senator Oliver: We will follow the chairman's lead?

The Acting Chairman: Then you will have a short but interesting career.

The next step is the committee's decision as to how to deal with the bill. Senators who attended all the meetings are aware of the complexities of the briefs and presentations that were given to us. Many of the concerns were not so much over what is in the bill, but with what is not in the bill. Many people are upset because Bill C-55 does not deal with their concerns. The officials have informed us that this is only the first step in a number of steps in pension reform and that it was not their intention to include all the items that have been raised. If the committee agrees I suggest we pass Bill C-55 through the committee without amendment and that we attach a report that expresses clearly the concerns that have been expressed to us as well as our hope that the department will get around to dealing with those concerns in short order.

Some of the items admittedly are more complex than others, but I hope that the department will not wait to deal with what seem to me to be the simpler ones, such as the items that deal with widows of RCMP personnel, military personnel and so on. I am told that that part of the act has not been changed for over 40 years. As well, the items dealing with spousal entitlements can be dealt with fairly quickly. Perhaps these and other items could be included in the report and anything else that honourable senators wish to include.

Dr. Ketchum will start working on the report and we can look at it whenever it is convenient for honourable senators prior to Tuesday at 2 o'clock when the Senate meets again. I will be here on Friday and Monday and am prepared to discuss the report at any time. Perhaps we could arrange a meeting Tuesday morning.

Senator Frith: Could the report include an explanation as to why we are not recommending amendments.

The Acting Chairman: If you feel that it is necessary.

Senator Frith: If the committee has a number of reservations and this committee has—it has obviously done good work and it has been very attentive to the concerns of people and feels that it is best to report the bill without amendment but with recommendations or reservations—then I think there should be something there saying that we have done this instead of proposing amendments.

The Acting Chairman: Given the complexity of the bill and the briefs with which we were presented, it would mean that the number of amendments we could discuss and go into would be legion, and I do not think that we have the time or the resources to get into that at the present time. We have been assured by the department that these concerns will be

[Traduction]

Le sénateur Oliver: Allons-nous suivre le conseil du président?

Le président suppléant: Dans ce cas, attendez-vous à faire une carrière brève, mais intéressante.

Le Comité doit maintenant décider de ce qu'il fera du projet de loi. Les sénateurs qui ont assisté à toutes les réunions sont au courant de la complexité des mémoires et des témoignages qui nous ont été présentés. Un grand nombre d'objections portaient non pas sur la teneur du projet de loi, mais plutôt sur ses lacunes. De nombreuses personnes lui reprochent de ne pas remédier à leurs difficultés. Les fonctionnaires nous ont dit que c'était seulement la première étape de la réforme des pensions et qu'ils n'avaient pas l'intention d'y inclure toutes les questions qui ont été soulevées. Si le Comité est d'accord, je suggère que nous adoptions le projet de loi C-55 sans amendement et que nous y joignons un rapport exprimant clairement les préoccupations qui nous ont été formulées ainsi que notre espoir de voir le ministère régler ces questions rapidement.

Il est vrai que certaines questions sont plus complexes que d'autres, mais j'espère que le ministère n'attendra pas pour régler celles qui me semblent les plus simples telles que la pension des veuves du personnel de la GRC, du personnel militaire, etc. On m'a dit que cette partie de la loi n'avait pas changé depuis une quarantaine d'années. Il serait également possible de régler assez rapidement la question des prestations de survivant. Nous pourrions peut-être inclure tout cela dans notre rapport, ainsi que tout ce que les sénateurs voudront y inclure.

M. Ketchum va commencer à travailler au rapport et nous pourrions l'examiner quand cela vous conviendra, avant que le Sénat ne se réunisse de nouveau, mardi à 14 heures. Je serai là vendredi et lundi et je suis prêt à discuter du rapport n'importe quand. Peut-être pourrions-nous organiser une réunion pour mardi matin.

Le sénateur Frith: Pourrions-nous expliquer dans le rapport pourquoi nous ne recommandons pas d'amendement?

Le président suppléant: Si vous le croyez nécessaire.

Le sénateur Frith: Si le Comité a des réserves, et c'est le cas—de toute évidence, nous avons fait du bon travail, nous avons tenu soigneusement compte des préoccupations des gens et nous estimons qu'il vaut mieux faire rapport du projet de loi sans amendement, mais avec certaines recommandations ou réserves—je pense qu'il faudrait préciser que c'est ce que nous avons fait au lieu de proposer des amendements.

Le président suppléant: Étant donné la complexité du projet de loi et les mémoires qui nous ont été présentés, nous pourrions proposer une foule d'amendements, mais je ne pense pas que nous disposions du temps ou des ressources voulus pour le faire pour le moment. Le ministère nous a assurés qu'il tiendrait compte de ces préoccupations. Voilà la

[Text]

reviewed and dealt with. I think that is our rationale in offering those amendments. However, I am not in a position to preclude the proposal of amendments.

Senator Frith: The second part of what you said, if it can be emphasized and documented, does represent at least a plausible explanation for not having amendments. I would rather we do not say the first part. I am not aware whether you intended to say that, Mr. Chairman, or were only using it as part of the explanation.

I do not think that the Senate or a Senate committee should say that if there are changes to a bill that it feels ought to be made, that it does not have the time or resources to make those amendments. If we have not, who has? However, it could be said that it would require time and resources which need not be invested because the wrongs, or potential wrongs, can be righted in other ways.

The Acting Chairman: That is fair enough.

Senator Frith: It should be clearly put that way. I also think that it should be put quite persuasively. We are legislators and if things are to be changed, amendment is one of the ways that one does it. It seems to me that one takes the time and finds the resources.

Senator Oliver: Perhaps I could reply to Senator Frith. I know you were in the Senate attending to other duties and were a little late coming to the meeting. Mr. Macdonald made an opening statement. I wrote down two of the statements he made. He said, "I know you have heard a number of requests for changes and amendments." He said, "please understand that this is just the first step in an ongoing process." He characterized this bill as a compliance bill to comply with the needs of Revenue Canada. That is what the minister said when he appeared before the committee.

With those two concepts in mind, it may be that it is not necessary to give categorical reasons for why amendments are not here, if in fact we can accept that this is a compliance bill and as such it has met the purpose for which it was intended.

Senator Frith: That is exactly the type of thing that should go into the report. If it satisfied you and satisfied everybody else, then we should put it in the report in the hope that it satisfies our colleagues in the Senate. It is a reasonable question for our colleagues to ask, "You have studied this bill and found that it had some weaknesses. Why did you not propose amendments?" If included in your answer you say that we thought of amendments, but there were comments and the report includes what was said. There should be a section dealing with the fact there were weaknesses and why we did not propose amendments. That should be in the report and stated

[Traduction]

raison, je crois, pour laquelle nous ne proposons pas ces amendements. Toutefois, je ne peux pas vous empêcher d'en proposer.

Le sénateur Frith: La deuxième partie de vos commentaires constitue au moins une explication plausible, à la condition que nous obtenions des garanties. Je n'en dirais pas autant pour la première partie. Je ne sais pas si c'est ce que vous avez l'intention de dire, monsieur le président, ou s'il s'agissait d'une simple explication.

Je ne pense pas que le Sénat ou un Comité sénatorial puisse dire qu'à son avis certaines modifications devraient être apportées à un projet de loi, mais qu'il n'a ni le temps ni les ressources nécessaires pour les proposer. Si nous ne les avons pas, qui les aura? Toutefois, nous pouvons dire que cela exigerait du temps et des ressources qu'il n'est pas nécessaire d'y consacrer étant donné qu'il existe d'autres moyens de remédier aux lacunes.

Le président suppléant: Cela me semble satisfaisant.

Le sénateur Frith: Il faudrait le dire clairement. Je crois également que nous devons le dire de façon convaincante. Nous sommes des législateurs et, si des changements s'imposent, l'une des façons de procéder est par voie d'amendement. À mon avis, il s'agit de trouver le temps et les ressources nécessaires.

Le sénateur Oliver: Peut-être pourrais-je répondre au sénateur Frith. Je sais que vous êtes arrivé à la réunion avec un peu de retard parce que d'autres obligations vous retenaient au Sénat. M. Macdonald a fait une déclaration liminaire. J'ai noté deux des déclarations qu'il a faites. Il a dit que nous avions entendu plusieurs demandes de changement et d'amendement. Il a ajouté: «Comprenez bien qu'il s'agit seulement de la première étape d'un processus permanent». Il a précisé que ce projet de loi visait à se conformer aux exigences de Revenu Canada. Voilà ce que le ministre a déclaré lorsqu'il a comparu devant le Comité.

Cela étant, il n'est peut-être pas nécessaire de fournir des raisons catégoriques quant à l'absence d'amendement si nous reconnaissons que ce projet de loi a pour but de satisfaire aux exigences de la législation fiscale.

Le sénateur Frith: C'est exactement le genre de choses qu'il faudrait indiquer dans notre rapport. Si vous êtes convaincu et si tout le monde l'est, mentionnons-le dans le rapport dans l'espoir que cela suffira à convaincre nos collègues du Sénat. Nos collègues vont sans doute nous demander: «Vous avez étudié ce projet de loi et vous y avez constaté certaines lacunes. Pourquoi n'avez-vous pas proposé d'amendement?» Si vous précisez, dans votre réponse, que nous avons envisagé des amendements, mais que le gouvernement a fait certaines observations, il faudrait également préciser dans le rapport que le projet de loi présentait des faibles-

[Text]

in a manner that will persuade our colleagues and not only persuade them that the government is in a hurry.

Incidentally, I am not guaranteeing that I will be persuaded.

Senator Stewart: As Senator Oliver has said, Mr. Macdonald did say that this is a compliance bill. He also stated the whole matter of pension plans was to be examined. Is that in 10, 12, or 15 years from now?

We have heard fairly impressive testimony on specific problems, for example, the testimony that we heard from Mr. Lewis last night. We heard testimony with regard to the problems caused by deemed deceased, or how did the witness put it so eloquently this afternoon? Spouses that were deceased, that is, by the ministers. That is what she said. One begins to think of a murder mystery.

Senator Di Nino: She said "deemed to be deceased by the minister."

Senator Stewart: That is not quite the way she put it.

Senator Di Nino: It is unimportant.

Senator Stewart: Clearly there is something of a problem there. Her answer with regard to the number of person-years indicates that there are not all that many cases, but there may be some very grievous cases. We ought to note the fact that a general review is to be undertaken. Presumably this general review will examine the possibility of truly funded pension schemes rather than pension accounts. Then we ought to say there are specific cases which ought to be examined carefully with the view to the possibility of amendments in the short run, rather than the long run to deal with those specific problems, so that they do not have to wait until the full review has been completed.

The committee should say that the Treasury Board ought to come back within one or two years and tell us what their planning is to deal with the matters that have surfaced in our examination of this bill.

The Acting Chairman: It might be an idea for the Senate Committee on National Finance to undertake a study of this situation as part of the Main Estimates study.

Senator Stewart: Yes. That would be a review of the whole pension scheme rather than getting into specific problems.

The Acting Chairman: Yes.

Senator Stewart: Yes, we might be helpful to them if we did.

[Traduction]

ses, mais que nous n'avons pas proposé d'amendement pour telle et telle raison. Il faudrait le préciser de façon à convaincre nos collègues au lieu de les convaincre uniquement que le gouvernement est très pressé de faire adopter cette mesure.

À propos, je ne garantis pas que je me laisserai convaincre.

Le sénateur Stewart: Comme l'a dit le sénateur Oliver, M. Macdonald a déclaré que ce projet de loi visait à répondre aux exigences de la législation fiscale. Il a ajouté que toute la question des régimes de pension allait être examinée. Cela sera-t-il fait d'ici dix, 12 ou 15 ans?

Nous avons entendu des témoignages assez impressionnants à l'égard de problèmes particuliers. C'est le cas, par exemple, du témoignage que M. Lewis nous a présenté hier soir. Nous avons entendu parler des difficultés du conjoint qui était «réputé décédé», comme le témoin l'a si bien dit cet après-midi. On nous a parlé des conjoints que les ministres considéraient comme étant décédés. Ce qu'elle nous a dit. Cela fait penser à un roman policier.

Le sénateur Di Nino: Elle a dit que le ministre considérait qu'ils étaient décédés.

Le sénateur Stewart: Ce n'est pas exactement ce qu'elle a dit.

Le sénateur Di Nino: Ce n'est pas important.

Le sénateur Stewart: Cela pose certainement un problème. Sa réponse quant au nombre d'années-personnes révèle que ces cas ne sont pas si nombreux, mais qu'il peut y avoir des situations très épineuses. Nous devrions souligner qu'un examen général des pensions doit être entrepris. En principe, dans le cadre de cet examen général, on examinera la possibilité d'avoir des régimes de pension véritablement financés plutôt que des comptes de pension. Nous devrions dire ensuite que certains cas devraient être examinés attentivement dans le but d'apporter des changements à court terme plutôt qu'à long terme afin qu'on n'attende pas la fin de l'étude complète pour remédier aux problèmes particuliers.

Le Comité devrait dire que le Conseil du Trésor devrait revenir nous voir d'ici un an ou deux pour nous indiquer comment il compte résoudre les problèmes qui ressortent de notre examen de ce projet de loi.

Le président suppléant: Le Comité sénatorial des finances nationales pourrait étudier la situation dans le cadre de l'examen du Budget principal des dépenses.

Le sénateur Stewart: Oui. Il s'agirait d'un examen de l'ensemble du régime de pension plutôt que de problèmes précis.

Le président suppléant: Oui.

Le sénateur Stewart: Oui, nous pourrions leur être utiles.

[Text]

The Acting Chairman: The suggestions that you make are being taken down by Dr. Ketchum. We should also address the advisory group question. When does it meet, how often will it meet.

Senator Barootes: Mr. Chairman, a comment of that nature is very important. If an advisory board to study and address the various problems is to be set up, we hope they will do it with alacrity.

The Acting Chairman: And will they have open meetings which can be attended by people with problems.

Senator Molgat: Will they have meetings?

Senator Stewart: I wish to raise another point. I do not know that this is committee business. This afternoon Ms Hamilton told us about the preparation of regulations. Then she told us that in changing the way the plans are run, attention has to be given to ensure that one interest is not disadvantaged by changes to benefit another interest. As she pointed out, she is a beneficiary under the plan. I think some could ask, are you not in a conflict of interest position?

Senator Barootes: So are we.

Senator Stewart: Of course. But it is not so obvious in our case. I say it that way because there is the same problem when talking about pension eligibility for retired MPs or MPs who were here before a certain date. That is a minor problem as compared with this one. Here you have a member of a plan who says quite candidly that adjustments in the plan can be beneficial to one participating group over another.

Senator Frith: A third party she was concerned about.

Senator Stewart: I am not attacking her personally. She is in the position where she is compelled to participate in making regulations which may be defending her own pension interest.

The Acting Chairman: She could be defined as a stakeholder.

Senator Stewart: With apologies to Senator Frith.

Senator Molgat: I was not present for all the hearings, Mr. Chairman, because I am not a member of the committee. From the evidence I heard, one of the recurring themes was that there had been no consultation.

The Acting Chairman: That is correct. We were told that the advisory committee last met in 1987.

Senator Molgat: The various groups have not been involved at all.

[Traduction]

Le président suppléant: M. Ketchum prend bonne note de vos suggestions. Nous devrions également examiner la question du comité consultatif et voir quand il va se réunir et selon quelles fréquences.

Le sénateur Barootes: Monsieur le président, c'est une question très importante. Si un comité consultatif doit être constitué pour examiner les divers problèmes, nous espérons qu'il le fera avec célérité.

Le président suppléant: Et va-t-il tenir des réunions publiques auxquelles les personnes qui éprouvent des difficultés pourront assister?

Le sénateur Molgat: Va-t-il tenir des réunions?

Le sénateur Stewart: Je voudrais soulever une autre question. Je ne sais pas si cela regarde le Comité, mais cet après-midi, M^{me} Hamilton nous a parlé de la préparation de règlements. Puis elle nous a dit que, pour modifier le mode d'administration des régimes, il fallait veiller à ce que les intérêts des uns ne soient pas compromis par des changements avantageant les autres. Elle a souligné qu'elle participait elle-même au régime. N'y a-t-il pas lieu de se demander si elle n'est pas en conflit d'intérêt?

Le sénateur Barootes: Nous aussi.

Le sénateur Stewart: Bien entendu. Mais ce n'est pas aussi flagrant dans notre cas. Je le mentionne, car le même problème se pose lorsque nous parlons de la pension des députés retraités ou de ceux qui étaient là avant une certaine date. Il s'agit d'un problème mineur par rapport à celui-ci. Voilà une personne qui participe à un régime et qui nous avoue candidement que les modifications apportées à ce régime peuvent avantager certains participants par rapport à d'autres.

Le sénateur Frith: Elle parlait d'une tierce partie.

Le sénateur Stewart: Je ne l'attaque pas personnellement. Elle se trouve dans l'obligation de participer à l'élaboration de règlements qui peuvent favoriser ses propres intérêts.

Le président suppléant: Elle pourrait être considérée comme un intervenant.

Le sénateur Stewart: Mes excuses au sénateur Frith.

Le sénateur Molgat: Je n'ai pas suivi les audiences d'un bout à l'autre, monsieur le président, parce que je ne suis pas membre du Comité. D'après les témoignages que j'ai entendus, les gens se sont surtout plaints qu'il n'y avait pas eu de consultation.

Le président suppléant: C'est exact. On nous a dit que le comité consultatif s'était réuni pour la dernière fois en 1987.

Le sénateur Molgat: Les divers groupes n'ont pas été du tout consultés.

[Text]

The Acting Chairman: I suspect you are absolutely correct with respect to those groups concerned with spousal problems, widow problems and disabled problems.

Senator Molgat: One other point relates to my questions regarding national defence and the reserves. I would guess that the matter did not come up previously.

The Acting Chairman: It did not.

Senator Molgat: Obviously the reserves cannot come here and make that presentation. They are unable to because they are part of the forces, yet there is a real problem in that field. As we move into the total force concept, it will become more important. There are people now who have been on call-out for several years, not two or three months, who are doing exactly the same job as regular force personnel and who are not eligible for any pension.

Senator Lynch-Staunton: Are reserves penalized for other benefits? Do they receive medical benefits?

Senator Molgat: I believe they receive medical benefits, however, they cannot contribute to pensions.

Senator Lynch-Staunton: Is that the only benefit they do not receive?

The Acting Chairman: I think that is a legitimate point, and it should be raised in the report.

Senator Stewart: While we are on that topic, let us recall what the defence for the existing arrangement is. It was said that someone who is in the reserve may be under a pension plan. That is the reason they are not to be given eligibility for a military pension. We are then told that if they were in the regular forces, leave perhaps to take profitable employment with a private pension plan, and then go back to serve in the reserve, they are eligible for the military pension. There is a contradiction there.

The Acting Chairman: Okay.

Senator Frith: I think we have been taking a few shots at this advisory committee. Some of the implications of what we are saying is that they are sort of slackards. As I understand, they are not paid. They all have other jobs. We may want to criticise this structure, but the idea was that these people who had a lot of interest in and information about this field were established as an advisor to the minister, but they are only activated upon the minister asking for their advice.

The Acting Chairman: That is why I was suggesting they should be required to meet at least every six months.

[Traduction]

Le président suppléant: Je suppose que vous avez entièrement raison en ce qui concerne les groupes qui ont des objections à l'égard de la pension de survivant, de la pension de veuve et de la pension d'invalidité.

Le sénateur Molgat: Il y a aussi mes questions concernant la Défense nationale et les forces de réserve. Je suppose qu'elles n'avaient pas été posées avant.

Le président suppléant: Non.

Le sénateur Molgat: Bien entendu, les réservistes ne peuvent pas venir ici pour défendre leurs intérêts. Ils ne peuvent pas le faire parce qu'ils font partie des forces armées. Pourtant, un véritable problème se pose sur ce plan. Si nous nous orientons vers le concept de la force totale, il deviendra plus important. Certaines personnes ont été appelées à servir pendant plusieurs années, et pas seulement deux ou trois mois et font exactement le même travail que le personnel de la force régulière, mais sans avoir droit à une pension.

Le sénateur Lynch-Staunton: Les réservistes sont-ils pénalisés pour ce qui est des autres avantages sociaux? Obtiennent-ils les prestations médicales?

Le sénateur Molgat: Je crois qu'ils les obtiennent, mais ils ne peuvent pas cotiser au fonds de pension.

Le sénateur Lynch-Staunton: Est-ce le seul avantage auquel ils n'ont pas droit?

Le président suppléant: Je crois que c'est une question légitime qu'il faudrait soulever dans notre rapport.

Le sénateur Stewart: Puisque nous avons abordé le sujet, voyons, une nouvelle fois, quelles sont les modalités actuelles pour la Défense nationale. On nous a dit qu'un réserviste pouvait contribuer à un autre régime de retraite. Voilà pourquoi il n'était pas admissible à la pension militaire. On nous a dit ensuite qu'un membre de la force régulière peut quitter l'armée pour exercer ailleurs un emploi bien rémunéré où il cotise à un régime de pension privé puis retourner servir dans la force de réserve, auquel cas il a droit à la pension militaire. Il y a là une contradiction.

Le président suppléant: D'accord.

Le sénateur Frith: Je crois que nous avons lancé quelques critiques à l'endroit des membres du comité consultatif. Nous avons plus ou moins laissé entendre qu'il s'agissait de flemmards. Si j'ai bien compris, ils ne sont pas rémunérés. Ils exercent tous un autre emploi. Peut-être tenons-nous à critiquer ce genre d'organisme, mais ces personnes, qui s'intéressent de très près à la question, ont été nommées pour conseiller le ministre. Toutefois, elles n'interviennent que lorsque le ministre leur demande leur avis.

Le président suppléant: Voilà pourquoi j'ai suggéré qu'on leur demande de se réunir au moins tous les six mois.

[Text]

Senator Frith: I understand, as long as we make that a criticism of the structure or the system rather than a criticism of them.

The Acting Chairman: You made that clear. Can we ask Dr. Ketchum to prepare a report along these lines? If any other senators have any thoughts or input they want to make over the weekend, they could get in touch. Perhaps we can meet briefly on Tuesday morning to go over the report.

In the meantime, I would entertain a motion that we report the bill without amendment. Thank you, Senator Oliver, Senator Di Nino seconding. If there is nothing further, I thank the committee.

Senator Frith: I am not going to push the matter, but I would like it noted that I am still not satisfied. I may be by the time the report is done.

The Acting Chairman: But do not bet on it.

Senator Frith: As the saying goes, "The race is not necessarily to the swift, nor the battle to the strong, but that is the way to bet them." I am not satisfied that we could not have come up with some amendments here. I say that in the context of the number of people that have written to all of us and the associations that have appeared before us. It may be that we cannot or there is not adequate reason to do so, but I think it is normally desirable if the Senate can come up with amendments to satisfy people that go to the trouble of coming in and making representations to us. That being noted, Mr. Chairman, I leave it with you.

The Acting Chairman: I hear you. Is it agreed, then, that the bill be reported without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Acting Chairman: Agreed. As far as the time and place of the next meeting, I have no idea. I am the acting chairman, and I would hope my relief will be appearing on the horizon shortly. On Tuesday morning, I will get in touch with Dr. Ketchum and find out what time is convenient in terms of the report. We will phone around and see who is available, and we will let them know. Thank you very much. The meeting is adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Je comprends, à la condition que nous critiquions la structure ou le système au lieu de nous attaquer à eux.

Le président suppléant: Vous avez été clairs sur ce plan. Pouvons-nous demander à M. Ketchum de nous préparer un rapport dans cette veine? Si d'autres sénateurs désirent ajouter quelque chose pendant le week-end, ils peuvent communiquer avec nous. Peut-être pourrions-nous nous réunir brièvement mardi matin pour examiner le rapport.

En attendant, je suis prêt à recevoir une motion proposant que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement. Merci, sénateur Oliver, appuyé par le sénateur Di Nino. S'il n'y a rien d'autre, je remercie le Comité.

Le sénateur Frith: Je n'insisterai pas, mais j'aimerais signaler que je ne suis toujours pas satisfait. Je le serai peut-être d'ici que le rapport soit prêt.

Le président suppléant: Mais vous ne faites aucune promesse.

Le sénateur Frith: En effet, comme dit le proverbe, il ne faut jurer de rien. Je ne suis pas convaincu de l'impossibilité de proposer des amendements. Je le dis compte tenu du grand nombre de gens qui nous ont écrit et d'associations qui ont comparu devant nous. Peut-être ne pouvons-nous pas le faire ou n'est-ce pas vraiment justifié, mais normalement, il serait souhaitable que le Sénat puisse proposer des amendements pour satisfaire les gens qui prennent la peine de venir nous faire des instances. Cela étant dit, monsieur le président, je m'en remets à votre décision.

Le président suppléant: Je comprends ce que vous voulez dire. Êtes-vous d'accord pour faire rapport du projet de loi sans amendement?

Des voix: D'accord.

Le président suppléant: D'accord. Quant à la date et au lieu de notre prochaine réunion, je n'en ai aucune idée. Je suis seulement le président suppléant et j'espère que mon remplaçant se présentera bientôt. Mardi matin, je vais communiquer avec M. Ketchum pour voir quelle est l'heure qui convient pour l'examen du rapport. Nous vous téléphonerons pour voir qui peut venir. Merci beaucoup. La séance est levée.

La séance est levée.

POSTE MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. A.J. Macdonald, Comptroller General.

From the Treasury Board of Canada:

Mrs. Sharon Hamilton, Director, Pension and Special
Projects Division;

Mr. Bryce Peacock, Chief, Financial Management and Port-
ability Group, Personnel Policy Branch.

Du Bureau du Contrôleur général du Canada:

M. A.J. Macdonald, Contrôleur général.

Du Conseil du Trésor du Canada:

M^{me} Sharon Hamilton, directrice, Division des pensions et
des projets spéciaux;

M. Bryce Peacock, chef, Groupe de la gestion financière et
de la transférabilité.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable H.A. (Bud) OLSON, P.C.

Président:
L'honorable H.A (Bud) OLSON, C.P.

Thursday, December 3, 1992

Le jeudi 3 décembre 1992

Issue No. 36

Fascicule n° 36

First proceedings on:

Premier fascicule concernant:

Supplementary Estimates (A) and (B),
1992-93

Le Budget des dépenses supplémentaires (A) et (B),
1992-1993

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable H.A. (Bud) Olson, P.C., *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|-------------|---------------------|
| Buchanan | Hébert |
| Cools | Kinsella |
| Corbin | *Murray |
| DeWare | (or Lynch-Staunton) |
| Doody | Oliver |
| *Frith | Simard |
| (or Molgat) | Stewart |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Corbin, Olson and Simard substituted for those of the Honourable Senators Marsden, Leblanc (Saurel) and Di Nino (*22nd September, 1992*).

The name of the Honourable Senator Kinsella substituted for that of the Honourable Senator Atkins (*30th November, 1992*).

The names of the Honourable Senators Hébert and Buchanan substituted for those of the Honourable Senators Sparrow and Lavoie-Roux (*3rd December, 1992*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable H.A. (Bud) Olson, C.P., *président*
L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|-------------|---------------------|
| Buchanan | Hébert |
| Cools | Kinsella |
| Corbin | *Murray |
| DeWare | (ou Lynch-Staunton) |
| Doody | Oliver |
| *Frith | Simard |
| (ou Molgat) | Stewart |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Corbin, Olson et Simard substitués à ceux des honorables sénateurs Marsden, Leblanc (Saurel) et Di Nino (*Le 22 septembre 1992*).

Le nom de l'honorable sénateur Kinsella substitué à celui de l'honorable sénateur Atkins (*Le 30 novembre 1992*).

Les noms des honorables sénateurs Hébert et Buchanan substitués à ceux des honorables sénateurs Sparrow et Lavoie-Roux (*Le 3 décembre 1992*).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Tuesday, December 1st, 1992:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) and (B) for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 1^{er} décembre 1992:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans les Budgets des dépenses supplémentaires (A) et (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 3, 1992
(39)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 256-S, Centre Block, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Roch Bolduc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Buchanan, Cools, Corbin, DeWare, Hébert, Kinsella, Lynch-Staunton, Oliver, Olson, Simard and Stewart. (12)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Treasury Board of Canada:*

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch;
Mr. Norm Everest, Estimates Advisor.

The Honourable Senator Bolduc made a statement and left the Chair.

Pursuant to Rule 89, the Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved that the Honourable Senator Olson be the Chairman of this Committee.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, December 1st, 1992, began its examination of the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) and (B) for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

Mr. Cappe made opening remarks and, with Mr. Everest, answered questions.

At a later date the Treasury Board of Canada will provide written responses to questions asked by the Honourable Senators Corbin, Oliver, Simard and Stewart.

At 12:50 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE JEUDI 3 DÉCEMBRE 1992
(39)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 11 heures, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Roch Bolduc (*vice-président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Buchanan, Cools, Corbin, DeWare, Hébert, Kinsella, Lynch-Staunton, Oliver, Olson, Simard et Stewart. (12)

Également présent du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**Du Conseil du Trésor du Canada:*

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes;
M. Norm Everest, conseiller des prévisions budgétaires.

L'honorable sénateur Bolduc fait une déclaration avant de quitter le fauteuil.

En conformité avec l'article 89 du Règlement, le greffier du comité préside l'élection d'un président.

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose que l'honorable sénateur Olson soit élu président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité, en conformité avec son ordre de renvoi du mardi 1^{er} décembre 1992, entame l'étude des dépenses décrites dans les budgets de dépenses supplémentaires (A) et (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

M. Cappe fait une déclaration liminaire puis, avec l'aide de M. Everest, répond aux questions.

Le Conseil du Trésor du Canada répondra par écrit aux questions posées par les honorables sénateurs Corbin, Oliver, Simard et Stewart.

À 12 h 50, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 3, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 11:00 a.m. to examine the Supplementary Estimates (A) and (B) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator Roch Bolduc (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, before leaving the Chair for the election of the Chairman of the Standing Senate Committee on National Finance, I wish to make a few preliminary remarks.

As you will recall, a point of order was raised by Senator Simard at our meeting of June 10 with respect to certain questions Senator Frith asked of a witness, Mr. Guy Lavigreur, President of the Federal Business Development Bank. Having reviewed the arguments made by Senator Frith and Senator Simard, along with the useful interventions of Senators Kinsella and MacEachen, I am prepared to rule on this matter.

Senator Frith asked questions relating to the procedures followed in handling certain documents and invoices by the president's office, documents which are in the possession of the RCMP and, according to the witness, are part of an investigation of Senator Cogger which they have been carrying out. At issue was whether the transactions in question were the subject of specific criminal proceedings and, therefore, subject to the *sub judice* convention of Parliament.

While the invoices referred to may or may not be the subject of a criminal investigation, I would like to quote from a ruling made by the Speaker in the other place on February 9, 1987. He said, the points are "...getting very close to asking about the lawsuit, in fact, and getting the issue which is before the court in front of this committee. That is *sub judice*."

The *sub judice* convention, as defined by Beauchesne's 6th Edition, citation 505 on page 153, reads as follows:

Members are expected to refrain from discussing matters that are before the courts or tribunals which are courts of record. The purpose of this *sub judice* convention is to protect the parties in a case awaiting or undergoing trial and persons who stand to be affected by the outcome of a judicial injury. It is a voluntary restraint imposed by the House upon itself in the interest of justice and fair play.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 3 décembre 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour l'étude des Budgets des dépenses supplémentaires (A) et (B) déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur Roch Bolduc (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, avant de quitter le fauteuil pour l'élection du président du Comité sénatorial permanent des finances nationales, je voudrais faire quelques remarques préliminaires.

Vous vous souvenez sans doute que, lors de notre réunion du 10 juin, le sénateur Simard avait invoqué le Règlement au sujet de certaines questions posées par le sénateur Frith à un témoin, M. Guy Lavigreur, président de la Banque fédérale de développement. Après avoir examiné les arguments présentés par le sénateur Frith et le sénateur Simard, ainsi que les interventions utiles des sénateurs Kinsella et MacEachen, je suis prêt à rendre une décision sur cette question.

Le sénateur Frith avait posé des questions au sujet des méthodes de traitement de certains documents et factures par le bureau du président, documents qui sont en la possession de la GRC et qui, selon le témoin, font partie du dossier d'une enquête en cours sur le sénateur Cogger. Il s'agissait alors de savoir si les transactions en question faisaient l'objet de poursuites criminelles précises et étaient donc visées par la convention du Parlement relative aux affaires en instance devant les tribunaux.

Même si les factures en question ne font pas nécessairement l'objet d'une enquête criminelle, je voudrais citer un extrait d'une décision rendue par le Président de l'autre endroit, le 9 février 1987. Il avait déclaré alors que les questions posées visaient à obtenir des renseignements sur le procès, en réalité, et à discuter au Comité d'une affaire dont le tribunal était saisi. Il s'agissait donc d'une affaire en instance devant les tribunaux.

La convention sur les affaires en instance devant les tribunaux, conformément au commentaire n° 505, page 160 de la 6^e édition de Beauchesne, se lit comme suit:

Les députés s'entendent pour ne pas évoquer les affaires dont un tribunal ou une cour d'archives sont saisis. Cette convention a pour but de protéger les parties, tant avant que pendant le procès, et les personnes qui pourraient être touchées par les résultats d'une enquête judiciaire. Il s'agit d'une contrainte à laquelle la Chambre s'assujettit elle-même dans l'intérêt de la justice et de l'équité.

[Text]

Beauchesne also notes that the *sub judice* rule is more severely applied in the case of a criminal trial than it is in the case of a civil trial.

While the *sub judice* rule is voluntary and cannot be used to inhibit the freedom of speech of any senator, it would be unfortunate if the committee's work were to prejudice the outcome of the trial in any way. As you know, a trial date of February 8 has been set for Senator Cogger and the matter is thus formally before the courts.

Therefore, having carefully considered the arguments presented on this point of order, it is my ruling that priority must be given to the right to a fair trial of any individual—in this case a colleague. The question of procedures used by the President of the Federal Business Development Bank are not of pressing urgency at this time. The matter could certainly be taken up again by this committee after the trial is concluded.

Senator Stewart: May I ask, Senator Bolduc, when you are invoking the rule of *sub judice*, which I think we all understand, are you saying, as a fact, that the matter raised in the committee is indeed the subject of a trial? In other words, I am asking if, in fact, the *sub judice* rule is relevant.

Le vice-président: Si vous me le permettez, je vais répondre en français. Je n'ai pas été aussi loin que cela. Je dis que même si cela ne l'est pas mais que c'est proche, il faut donner une chance à la personne qui est dans une situation de subir un procès.

Autrement dit, en cas de doute et je pense que c'est bien l'esprit de *Beauchesne*, il faut d'abord protéger les droits individuels dans une situation comme celle-là. Le bénéficiaire du doute doit pencher de ce côté-là. C'était cela le sens de la discussion que nous avons eu. Cela me paraît juste que de faire cela dans une instance de procès.

If there are no other interventions on that subject, I would leave the chair so that we can proceed with the election of a chairman.

We may have a lot of work in the committee for the next few weeks because, as I understand, Bill C-26 is coming to this place. We will probably receive two or three other bills, and we must deal with the Supplementary Estimates before us today, so we will be fairly busy for the next few weeks.

Senator Kinsella: Before you leave the chair, Mr. Chairman, perhaps the record should show that we have the honour to have in the room today our former chairperson, Senator Fernand Leblanc.

[Traduction]

Beauchesne signale également que la règle relative aux affaires en instance devant les tribunaux s'applique de façon beaucoup plus stricte dans le cas de poursuites criminelles qu'en matière civile.

Même si la règle relative aux affaires en instance devant les tribunaux est facultative et ne peut pas être invoquée pour entraver la liberté d'expression d'un sénateur, il serait regrettable que les travaux du Comité influent sur l'issue du procès d'une quelconque façon. Comme vous le savez, la date du procès du sénateur Cogger a été fixée au 8 février et l'affaire est donc officiellement en instance devant les tribunaux.

En conséquence, après avoir examiné attentivement les arguments relatifs à ce rappel au Règlement, je décide qu'il faut protéger avant tout le droit d'une personne à un juste procès—en l'occurrence un de nos collègues. La question des méthodes suivies par le président de la Banque fédérale de développement ne revêt actuellement aucun caractère d'urgence. Le Comité pourra certainement revenir à cette question lorsque le procès sera terminée.

Le sénateur Stewart: Sénateur Bolduc, je voudrais vous poser une question. Lorsque vous invoquez la règle des affaires en instance devant les tribunaux, que nous comprenons tous, je pense, voulez-vous dire que la question soulevée au Comité fait en réalité l'objet d'un procès? Autrement dit, je veux savoir si la règle en question est pertinente en l'occurrence.

The Deputy Chairman: If you don't mind, I will answer in French. I didn't go that far. I said that even though it is not the case, it is very close to it and the person who is subject to a lawsuit must be given a fair chance.

In other words, if any doubt arises, and I believe this is in accordance with the spirit of *Beauchesne*, priority must be given to the protection of individual rights in that case. That person must be given the benefit of the doubt. That is what came out of our discussion. In my opinion, it is fair to do that in a matter before the courts.

S'il n'y a aucune autre intervention à ce sujet, je vais quitter le fauteuil et nous pourrions procéder à l'élection d'un président.

Notre Comité risque d'avoir beaucoup de travail au cours des prochaines semaines, car si je ne m'abuse, le projet de loi C-26 va nous être renvoyé. Nous recevrons sans doute deux ou trois autres mesures législatives et nous devons aujourd'hui examiner le Budget des dépenses supplémentaire. Nous serons donc passablement occupés au cours des prochaines semaines.

Le sénateur Kinsella: Avant que vous ne quittiez le fauteuil, monsieur le président, il convient de déclarer que nous avons l'honneur d'avoir parmi nous aujourd'hui notre ancien président, le sénateur Fernand Leblanc.

[Text]

The Deputy Chairman: We are certainly pleased to welcome Senator Fernand-E. Leblanc who, as you all know, was a most distinguished chairman of this committee.

Hon. Senators: Hear, hear!

Mr. John Desmarais, Clerk of the Committee: Honourable senators, I am prepared now to receive nominations for Chairman of the Standing Senate Committee on National Finance.

Senator Lynch-Staunton: Before proceeding, I wish to thank Senator Bolduc for having assumed the interim duties as acting chair of the committee and also welcome Senator Leblanc to this room.

It would give me pleasure to propose that Senator Olson assume the chairmanship of this committee.

Mr. Desmarais: Are there any further nominations?

Senator Oliver: I move that nominations close.

Mr. Desmarais: It has been moved by the Honourable Senator Lynch-Staunton that the Honourable Senator Olson be elected chairman of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Desmarais: I declare the Honourable Senator Olson Chairman of the Standing Senate Committee on National Finance.

Hon. Senators: Hear, hear!

The Chairman: Thank you very much. That is one of the easiest campaigns I have ever experienced.

I realize that there is a suggested agenda for us today, which I intend to follow, but perhaps you would permit me to say a word or two about the committee and my role.

I realize this committee is one that performs a very important function in the carrying out of the responsibilities of the Senate. We do not have a public accounts committee, but this committee might be more important in that it examines in detail the Estimates before the money is spent.

I also realize that a certain amount of defanging takes place when one is elected to the chair. I hope you do not expect it to happen in one day.

Senator Lynch-Staunton: As long as it is suggested, we are reassured.

[Traduction]

Le vice-président: Nous sommes très heureux de souhaiter la bienvenue au sénateur Fernand-E. Leblanc qui, comme vous le savez tous, a présidé notre Comité avec beaucoup de compétence.

Des voix: Bravo!

M. John Desmarais, greffier du Comité: Honorables sénateurs, je suis prêt à recevoir les mises en candidature pour la présidence du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Le sénateur Lynch-Staunton: Avant d'aller plus loin, je tiens à remercier le sénateur Bolduc d'avoir assumé les fonctions intérimaires de président suppléant du Comité et nous souhaitons également la bienvenue au sénateur Leblanc parmi nous.

Je serais heureux de proposer que le sénateur Olson occupe la présidence de notre Comité.

M. Desmarais: Y a-t-il d'autres candidatures?

Le sénateur Oliver: Je propose de clore les mises en candidature.

M. Desmarais: L'honorable Lynch-Staunton a proposé que l'honorable sénateur Olson soit élu président du Comité. Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

M. Desmarais: Je déclare l'honorable sénateur Olson président du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Des voix: Bravo!

Le président: Merci beaucoup. C'est l'une des campagnes les plus faciles que j'aie jamais connue.

Je sais que nous avons un ordre du jour prévu aujourd'hui, que j'ai l'intention de suivre, mais si vous me le permettez, j'aimerais dire quelques mots au sujet du Comité et de mon rôle.

Je sais que notre Comité joue un rôle très important dans l'exercice des attributions du Sénat. Nous n'avons pas de comité des comptes publics, mais le Comité des finances nationales est peut-être plus important puisqu'il examine en détail le Budget des dépenses avant que les fonds ne soient dépensés.

Je comprends également qu'il faut savoir mettre de l'eau dans son vin lorsqu'on est élu président de comité. J'espère que vous ne me demanderez pas de changer du jour au lendemain.

Le sénateur Lynch-Staunton: Tant que vous le dites, cela nous rassure.

[Text]

The Chairman: I prefer to think of it as moving from a partisan politician to a statesman.

Senator Simard: We will be watching.

The Chairman: I want, as well, to express appreciation to the acting chairmen, both Senator Bolduc and Senator Doody, who presided over the meetings. The past chairman was required to step down because, unfortunately, time does march on until we all reach the age of 75. I am cognisant of the very high standard Honourable Senator Leblanc set in the conduct of the business referred to this committee. I hope I can emulate that high standard of performance.

Before we proceed to our examination of the Supplementary Estimates (A) and (B), are there matters of unfinished business that ought to be tended to first?

Senator Bolduc: During the last year, we undertook a study of Public Service 2000 in the course of which we heard evidence from many witnesses. I am sure Senator Stewart and others will agree with me that we received a lot of material. We should decide whether we should go through that material in preparation for our final report to the chamber before receiving Bill C-26 or after. This matter is quite obviously related to Bill C-26.

The Chairman: Do members of the committee have views on that matter, because Bill C-26 will probably be referred to us?

Committee members, I understand, have prepared a draft report. Do you think we should send it in before C-26 comes to us or not? Bill C-26 deals with the same subject matter.

Senator Stewart: Could we leave that question pending for consideration?

The Chairman: We could, but we will not be able to hold another meeting until next Wednesday at 5 o'clock. I am advised that we would have difficulty in being granted extraordinary sitting times for the committee because several committees are occupying all the available space. Our regular slots, if I understand correctly, are 5 o'clock and 7 o'clock on Wednesday, and 11 o'clock on Thursday every week.

Senator Stewart: I do not know what will emerge from the examination of Supplementary Estimates (A) and (B). However, personally, I would be surprised if we will be very long on them. As I see it, we will do a fair amount of work today, although some matters may remain unfinished, either because senators are not yet ready to ask specific questions, or because questions may be asked on which the people from the Treasury Board may want a little time to answer. In other words, I do not think much of the work we start today will remain to be completed at a meeting next week. Consequently, we probably would have time, even if we met only once next week, to

[Traduction]

Le président: À mes yeux, il s'agit davantage d'oublier son sectarisme politique et d'agir en véritable diplomate.

Le sénateur Simard: Nous vous surveillerons.

Le président: Je tiens également à remercier les présidents suppléants, le sénateur Bolduc et le sénateur Doody, qui ont à nos séances. Le président sortant a dû se désister car, malheureusement, nous atteignons tous un jour l'âge de 75 ans. Je suis conscient de la grande qualité que l'honorable sénateur Leblanc a su donner aux délibérations de notre Comité. J'espère pouvoir égaler ces résultats exceptionnels.

Avant de passer à l'étude des Budgets des dépenses supplémentaires (A) et (B), y a-t-il des questions en suspens qu'il conviendrait de régler au préalable?

Le sénateur Bolduc: L'an dernier, nous avons entrepris une étude de l'initiative Fonction publique 2000, au cours de laquelle nous avons entendu de nombreux témoins. Le sénateur Stewart et d'autres conviendront certainement avec moi que nous avons reçu une importante documentation. Nous devrions décider s'il faut ou non examiner cette documentation pour préparer notre rapport final avant de recevoir le projet de loi C-26 ou lorsque nous l'aurons reçu. Cette question est manifestement en rapport avec ce projet de loi.

Le président: Les membres du Comité ont-ils une opinion à ce sujet, puisque le projet de loi C-26 va sans doute nous être renvoyé?

Je crois savoir que les membres du Comité ont préparé une ébauche de rapport. Devrions-nous l'envoyer avant de recevoir le projet de loi C-26 ou non? Ce projet de loi porte sur la même question.

Le sénateur Stewart: Pouvons-nous régler cette question plus tard?

Le président: Oui, mais nous ne pourrions pas nous réunir à nouveau avant mercredi prochain à 17 heures. On m'informe qu'il nous sera difficile d'obtenir des heures de séance extraordinaires pour le Comité car plusieurs comités doivent se partager les pièces disponibles. Si j'ai bien compris, les heures normales allouées à notre Comité sont 17 heures et 19 heures le mercredi et 11 heures le jeudi, toutes les semaines.

Le sénateur Stewart: Je ne sais pas ce que va révéler l'étude des Budgets des dépenses supplémentaires (A) et (B). Toutefois, pour ma part, je serais surpris que nous y consacrons beaucoup de temps. D'après moi, nous allons avancer assez vite aujourd'hui, même si certaines questions restent en suspens, parce que les sénateurs ne sont pas encore prêts à poser des questions précises ou parce que les responsables du Conseil du Trésor ne pourront pas répondre sur le champ à certaines de nos questions. Autrement dit, je pense que nous n'aurons pas grand-chose à reporter à la prochaine séance. Par conséquent, nous aurons sans doute le temps, même si nous

[Text]

deal with the question of Public Service 2000, assuming that we have already prepared a draft report.

The Chairman: We have that.

Senator Bolduc: We have one. I believe Senator Kinsella made a few remarks about the draft report which we have had for at least three or four months. We should decide what to do with it.

Senator Stewart: Do you mean today?

Senator Bolduc: Next Wednesday, perhaps.

The Chairman: We will put it on our agenda for next Wednesday at 5 o'clock.

Senator Kinsella: It has been some time, Mr. Chairman, since I have looked at that dossier. I would be happy to do that between now and our next meeting as others receive a copy of the first draft.

I recall there were some areas of the draft report I had questions about. I, like others, think it would be best to deal with it at the next meeting.

The Chairman: If it is agreeable we will put the matter on the agenda for the meeting to be called for 5 o'clock next Wednesday. Although we cannot bind ourselves, I know some members of the committee would like to finish dealing with the draft report at that meeting so we can report to the house and then deal with Bill C-26 immediately afterwards.

The next item on the agenda is the matter of the Supplementary Estimates (A) and (B). We have witnesses with us from the Treasury Board. With Mr. Mel Cappe, who is familiar to all of you, is Mr. Norm Everest, the Estimates Advisor.

Do you have an opening statement?

Mr. Cappe: I could just introduce the package, Mr. Chairman, if you wish.

Senator Corbin: Before that is done, do we know if the items contained in the Supplementary Estimates (A) and (B) have been the object of any reductions arising out of the statements of the Minister of Finance yesterday and, if so, could we have a list of those items?

The Chairman: I cannot answer that, but perhaps Mr. Cappe can.

Mr. Cappe: I will deal with that.

Senator Corbin: Is there a list available that we can start considering?

[Traduction]

siégeons une seule fois la semaine prochaine, d'examiner la question de Fonction publique 2000, à supposer que nous avons déjà préparé une ébauche de rapport.

Le président: Oui, elle est prête.

Le sénateur Bolduc: Nous avons une ébauche. Sauf erreur, le sénateur Kinsella a fait quelques remarques au sujet de l'ébauche de rapport que nous avons en main depuis au moins trois ou quatre mois. Il nous faut décider de la suite des événements.

Le sénateur Stewart: Aujourd'hui même?

Le sénateur Bolduc: Mercredi prochain, peut-être.

Le président: Nous inscrivons cette question à notre ordre du jour de la séance de mercredi prochain à 17 heures.

Le sénateur Kinsella: Il y a un certain temps que je n'ai pas examiné ce dossier, monsieur le président. Je serais heureux de le faire d'ici à notre prochaine séance si les autres membres reçoivent un exemplaire de la première ébauche.

Je me rappelle avoir eu certaines réserves au sujet de quelques passages de l'ébauche de rapport. À l'instar de mes collègues, je pense qu'il vaudrait mieux examiner la question à la prochaine séance.

Le président: Si tout le monde est d'accord, nous inscrivons la question à l'ordre du jour de la séance prévue mercredi prochain à 17 heures. Même si nous ne pouvons pas prendre d'engagement ferme, je sais que certains membres du Comité souhaitent terminer l'étude de l'ébauche de rapport ce jour-là, pour que nous présentions le rapport au Sénat et passions tout de suite après à l'étude du projet de loi C-26.

L'article suivant à l'ordre du jour est l'étude des Budgets des dépenses supplémentaires (A) et (B). Nos témoins représentent le Conseil du Trésor. M. Mel Cappe, que vous connaissez tous très bien, est accompagné aujourd'hui par M. Norm Everest, conseiller des prévisions budgétaires.

Avez-vous des remarques liminaires à faire?

M. Cappe: Si vous le voulez bien, monsieur le président, je pourrais vous présenter le document.

Le sénateur Corbin: Avant d'aller plus loin, à votre connaissance, les postes de dépenses prévues dans le Budget supplémentaire (A) et (B) ont-ils été visés par les coupures découlant de la déclaration faite hier par le ministre des Finances? Dans l'affirmative, pourrions-nous obtenir la liste des postes touchés?

Le président: Je ne peux pas répondre à cette question, mais M. Cappe pourra peut-être le faire.

M. Cappe: Je vais y répondre.

Le sénateur Corbin: Y a-t-il une liste que nous pourrions commencer à étudier?

[Text]

Mr. Cappe: No. Perhaps I could deal with that in my opening remarks and give honourable senators a sense of what the package contains and how the issue of yesterday's announcement will be dealt with.

The Chairman: Please proceed, Mr. Cappe.

Mr. Cappe: As someone who appears frequently before this committee, I look forward to being able to help you in your capacity as chairman as I hope we were able to help the committee in the past. I also wish Senator Leblanc well in his future.

I would introduce Mr. Norm Everest, who has long experience in the Treasury Board dealing with estimates and who will be assisting me in serving the committee today.

This package deals with a number of authorities to spend moneys funded out of reserves the government established in the course of making the Budget in February of 1992. This is not a change in the spending requirements of the government but, rather, the authorities required to make the spending.

We have two such packages, (A) and (B), because we came in with supplementary estimates tabled in the house as Supplementary Estimates (A) and it was only thereafter that Supplementary Estimates (B) was approved by the Treasury Board. We could not group them together or we would have.

There is \$1.4 billion in voted expenditures, and an additional \$113 million of non-budgetary authorities is required. In addition, there is a reduction of approximately \$1.5 billion in lower forecasted expenditures under the existing statutory authorities.

There are two areas of Supplementary Estimates (A) to which I would draw honourable senators' attention. On page 19 of Supplementary Estimates (A) you have "Exemptions Pursuant to the Spending Control Act" where the President of the Treasury Board has certified, pursuant to section 4 of that act, that these expenditures should not count towards the spending limits. That is a new document which has never been included before. It is the first time honourable senators will have seen that.

Senator Corbin: What is the page again, please?

Mr. Cappe: That is found at page 19. On page 20 is a report that we have included for the first time in Supplementary Estimates (A), pursuant to this committee's request for a combination of all of the uses of Treasury Board Vote 5. We used to have them in footnotes but we have now combined them in a two-page report to facilitate the committee's treatment of Treasury Board Vote 5 which has been an ongoing issue for the committee.

[Traduction]

M. Cappe: Non. Je vais en parler dans mon exposé liminaire et expliquer aux honorables sénateurs la teneur de ce document et les répercussions de la déclaration d'hier.

Le président: Nous vous écoutons, monsieur Cappe.

M. Cappe: En tant qu'habitué de votre Comité, je me réjouis de pouvoir vous aider en votre qualité de président comme nous avons su aider le Comité par le passé, du moins je l'espère. Je présente également mes meilleurs vœux au sénateur Leblanc pour sa vie future.

Je voudrais présenter M. Norm Everest, qui a une longue expérience des prévisions budgétaires au Conseil du Trésor et qui va m'aider aujourd'hui à répondre aux questions du Comité.

Ce document prévoit un certain nombre d'autorisations de dépenser des fonds à partir des réserves établies par le gouvernement dans le budget de février 1992. Il ne s'agit pas d'un changement dans les besoins de dépenses du gouvernement mais plutôt des autorisations nécessaires pour effectuer ces dépenses.

Il y a deux Budgets des dépenses supplémentaires, (A) et (B), car le Budget supplémentaire (A) avait déjà été déposé à la Chambre lorsque le Conseil du Trésor a approuvé le Budget supplémentaire (B). Il nous a été impossible de regrouper les deux documents, sinon nous l'aurions fait.

Le montant des dépenses votées atteint 1,4 milliard de dollars, et l'on demande une autorisation non budgétaire supplémentaire de 113 millions de dollars. En outre, il y a une réduction d'environ 1,5 milliard des prévisions de dépenses inférieures en vertu des autorisations législatives actuelles.

J'aimerais attirer l'attention des honorables sénateurs sur deux éléments du Budget supplémentaire (A). À la page 20 de ce document se trouve un tableau intitulé «Exemptions conformément à la Loi limitant les dépenses publiques» où le président du Conseil du Trésor certifie que, conformément à l'article 4 de ladite loi, ces dépenses ne doivent pas être incluses dans le calcul des limites de dépenses. Il s'agit d'un nouveau document qui ne se trouvait pas jusqu'ici dans le budget des dépenses. C'est la première fois que les honorables sénateurs pourront le voir.

Le sénateur Corbin: Quelle page dites-vous, je vous prie?

M. Cappe: À la page 20. À la page 21 se trouve un rapport que nous avons inclus pour la première fois dans le Budget des dépenses supplémentaire (A), conformément à la demande de votre Comité pour que toutes les utilisations du Crédit 5 du Conseil du Trésor soient regroupées. Auparavant, ces postes figuraient en notes de bas de page, mais nous les avons regroupés en un rapport de deux pages pour faciliter l'étude par le Comité du Crédit 5 du Conseil du Trésor, ce qui a toujours posé un problème au Comité.

[Text]

To conclude, the statement of the Minister of Finance yesterday indicated that there would be a reduction in the operating budgets of the departments and agencies of government for 1992-93 of two per cent. The Treasury Board had made that decision some weeks ago and the Secretary of the Treasury Board had sent a letter to deputy ministers and heads of agencies on November 18 directing them as to the conclusion of the board's decisions to freeze in each of their appropriations two per cent of personnel and operating and maintenance costs.

In presenting Supplementary Estimates (A), we have reduced the request for requirements by the funds available. If there are operating expenditures required in Supplementary Estimates (A), we only ask for those expenditures which are incremental to the amounts in existing appropriations. While the Treasury Board had frozen two per cent of the existing appropriations, we were able therefore to use that money and the money that was frozen pursuant to the Main Estimates.

You will recall on the tabling of the Main Estimates the president of the Treasury Board had indicated in his document, "Managing Government Expenditures" the amounts of money for each department and agency that would not be utilized pursuant to the Main Estimates. We have offset all of the incremental spending requests in Supplementary Estimates (A) and (B) by the amounts which are existing appropriations. That deals with personnel and operating and maintenance costs.

In respect of the grants and contributions announcement by the Minister of Finance yesterday for 1992-93, it talked about a reduction in spending this year of \$50 million for international aid; \$100 million for industrial and regional subsidies; and \$40 million in other grants and contributions. The ministers, agency heads and deputy ministers have not yet been able to implement those decisions of the Treasury Board in such a way as to offset those expenditures in Supplementary Estimates (A). Therefore, it is conceivable that in Supplementary Estimates (A) we are asking for moneys which will ultimately not be spent. It is our considered judgment, however, that it is prudent to ask Parliament to continue to vote the money so that we can have the authority to spend that money, recognizing that it is possible that we will not use all that authority. I hope that deals with Senator Corbin's question.

The Chairman: Does that conclude your opening statement?

Mr. Cappe: Yes. Thank you, senator.

Senator Stewart: I, too, want to say how pleasant it is to see Senator Fernand Leblanc here. We all agree that it was a

[Traduction]

Pour conclure, la déclaration faite hier par le ministre des Finances prévoit une réduction de 2 p. 100, pour l'année 1992-1993, des budgets de fonctionnement des ministères et organismes du gouvernement. Le Conseil du Trésor a pris cette décision il y a quelques semaines et le secrétaire du Conseil du Trésor a envoyé une lettre aux sous-ministres et directeurs d'organismes le 18 novembre, en leur donnant la consigne, conformément aux décisions du Conseil, de geler dans chacun de leurs crédits 2 p. 100 des frais de personnel et des dépenses de fonctionnement et d'entretien.

En présentant le Budget supplémentaire (A), nous avons diminué les montants demandés des fonds disponibles. Si certaines dépenses de fonctionnement sont demandées dans le Budget des dépenses supplémentaire (A), nous demandons uniquement des autorisations à l'égard des dépenses supplémentaires aux montants des crédits actuels. Même si le Conseil du Trésor a gelé 2 p. 100 des crédits actuels, nous avons été en mesure d'utiliser ces fonds et ceux qui ont été gelés en vertu du Budget principal des dépenses.

Vous vous souvenez sans doute que lors du dépôt du Budget principal, le président du Conseil du Trésor a indiqué, dans son document intitulé «La gestion des dépenses gouvernementales», les montants, par ministère et organisme, qu'ils ne seraient pas utilisés en vertu du Budget principal. Nous avons défalqué toutes les demandes de dépenses supplémentaires prévues dans les Budgets des dépenses supplémentaires (A) et (B) des montants correspondant aux crédits actuels. Il s'agit des frais de personnel et des dépenses de fonctionnement et d'entretien.

En ce qui concerne l'annonce relative aux subventions et contributions faites par le ministre des Finances hier pour l'année 1992-1993, il est prévu de réduire cette année de 50 millions de dollars les dépenses liées à l'aide internationale, de 100 millions les subventions industrielles et régionales, et de 40 millions les autres subventions et contributions. Les ministres, directeurs d'organismes et sous-ministres n'ont pas encore pu mettre en application ces décisions du Conseil du Trésor de façon à compenser les dépenses prévues au Budget supplémentaire (A). En conséquence, il est possible que nous demandions dans le Budget supplémentaire (A) des sommes qui ne seront pas dépensées en dernier ressort. Tout bien considéré, toutefois, nous jugeons plus prudent de demander au Parlement de continuer de voter les fonds pour que nous ayons l'autorisation de les dépenser, même s'il est possible que nous ne dépensions pas tous les montants autorisés. J'espère que cela répond à la question du sénateur Corbin.

Le président: Cela conclut-il vos remarques lumineuses?

M. Cappe: Oui. Merci, sénateur.

Le sénateur Stewart: Moi aussi, je tiens à signaler que je suis très heureux de voir le sénateur Fernand Leblanc parmi

[Text]

great pleasure working under his auspices over the years. In fact, some of the innovations that have taken place are largely due to his encouragement. I refer specifically to the inclusion in the Estimates of the table to which Mr. Cappe has made reference. That table shows in one place the use of Treasury Board Vote No. 5 up to the time when this set of supplementary estimates was prepared.

I wish to ask questions about the table of exemptions pursuant to the spending control act which is found at page 19. First, I wish to ask about the \$2.3 million for a residence in Santiago, Chile. What is that about?

Mr. Cappe: The Department of External Affairs has indicated in this item that it is spending \$2.3 million for the residence in Santiago. In the interests of precision, I am looking for the precise references here.

Mr. Norm Everest, Estimates Adviser, Treasury Board: The Department of External Affairs has an existing residence in Santiago, Chile. They have sought an authority from the Treasury Board to sell the existing residence at an amount of approximately \$2.5 million. They would then use \$2.3 million of that to buy a new residence. The net effect of that will be that the government will have gained \$200,000 on the sale of the existing residence.

Mr. Cappe: Just to clarify the principle on which something can appear pursuant to section 4 of the Spending Control Act, it has to be where the president of the Treasury Board certifies that, on balance, the returns to the government exceed the expenditures, so that it will not deteriorate the deficit. Therefore, that spending, as such, would not be credited towards the amounts in the limit.

Senator Stewart: That is helpful as background for the next set of items. I am looking at that same table on page 19. There are expenditures for 1992-93 all related to the better collection of taxes and duties. Adding them all up under "Customs, and Excise and Supply and Services" it is approximately \$90 million of expenditure. You are saying that expenditure will produce revenues that will be greater than \$90 million.

Mr. Cappe: That is correct. Before we present the issue to the president for certification we do an analysis of what kinds of revenues would be derived from the initiatives. We look at how the money is spent and the circumstances in which it is spent. This is to improve processes in postal and courier import duties. They were bearing an enormous cost in review-

[Traduction]

nous. Nous nous entendons tous à dire que ce fut un vrai plaisir que de travailler sous ses auspices au fil des ans. En fait, c'est en grande partie grâce à lui que certaines innovations ont été adoptées. Je pense notamment à l'inclusion dans le Budget des dépenses du tableau dont a parlé M. Cappe. Ce tableau indique clairement combien a été dépensé du Crédit 5 du Conseil du Trésor au moment où cette série de prévisions de dépenses supplémentaires a été préparée.

Je voulais poser des questions au sujet du tableau des exemptions conformément à la Loi sur les limites de dépenses qui se trouve à la page 20 du document. Tout d'abord, j'aimerais en savoir plus sur le montant de 2,3 millions de dollars affectés à une résidence de Santiago, au Chili. De quoi s'agit-il?

M. Cappe: Le ministère des Affaires extérieures a indiqué dans ce poste qu'il dépense 2,3 millions de dollars pour la résidence de Santiago. Pour plus de précisions, nous allons vérifier les références exactes.

M. Norm Everest, conseiller des prévisions budgétaires, Conseil du Trésor: Le ministère des Affaires extérieures possède actuellement une résidence à Santiago, au Chili. Il a demandé l'autorisation du Conseil du Trésor de vendre cette résidence pour un montant d'environ 2,5 millions de dollars. Il veut ensuite utiliser 2,3 millions de cette somme pour l'achat d'une nouvelle résidence. L'effet net de cette transaction sera un gain pour le gouvernement de 200 000 \$ sur la vente de la résidence actuelle.

M. Cappe: Pour vous expliquer en fonction de quel principe un poste peut figurer dans les exemptions conformément à l'article 4 de la Loi sur les limites de dépenses, il faut que le président du Conseil du Trésor certifie que, dans l'ensemble, les recettes réalisées par le gouvernement dépassent les dépenses, de sorte que cela n'aura aucune incidence négative sur le déficit. En conséquence, cette dépense en tant que telle ne sera pas incluse dans les montants des limites de dépenses.

Le sénateur Stewart: Cela me permet de mieux comprendre la série suivante de postes. Je me reporte toujours à ce tableau, page 20. Il y a des dépenses prévues pour 1992-1993 en vue d'améliorer les méthodes de perception des droits et taxes. Si l'on ajoute tous les montants prévus sous les rubriques «Douanes et Accise et Approvisionnements et Services», cela représente environ 90 millions de dollars de dépenses. Vous dites que cette dépense produira des recettes supérieures à ce montant.

M. Cappe: C'est exact. Avant de soumettre la question au président aux fins de certification, nous faisons une analyse sur les recettes qui découleront de ces initiatives. Nous essayons de voir comment les fonds sont dépensés et dans quelles conditions. Il s'agit en l'occurrence d'améliorer les méthodes de perception des droits sur les importations par la

[Text]

ing materials but they were also letting a lot through without doing verification checks.

In addition, there is a reduction in the limits—that is, from \$40 to \$20—on which something coming in under the postal duty remission order would be exempt. The additional costs here are going into certification and verification by customs officers. We were able to use their historical revenue collection as a basis on which to assure the president, and in his judgment he was satisfied that these revenues would more than exceed the additional costs.

Senator Stewart: Are the additional costs largely related to a requirement for more people to inspect packages?

Mr. Cappe: Largely it is more people. There is also some money in there for package processing equipment, and so on, in the postal service.

Senator Stewart: Given the fact that you made an analysis which concluded that this could be justified by reasons of good management, would you be prepared, at some suitable time when there are results, to tell us how it has worked out?

Mr. Cappe: Quite so. We would be prepared to indicate that downstream. Our processes are such that, as honourable senators would note, this extends over the period of the remainder of the fiscal framework. We will be reexamining that on an annual basis when we do the multi-year operational plan of all the departments. That would be an ongoing review.

That would be an ongoing review.

Senator Stewart: I hope you will sort out what is attributable to these new expenditures and what is attributable to other, perhaps, now unforeseen causes.

Let us shift to the new table which starts on page 20 concerning use made up to November 10, 1992 of Treasury Board Vote 5. Would Mr. Cappe sort out the figures right at the top? There is no problem with regard to the initial level in the vote, \$450 million, and I guess there is no problem with regard to the items included in Supplementary Estimates (A), \$377 million. Would he explain the next heading, "Permanent allocations and items to be included in final Supplementary Estimates"?

Mr. Cappe: The \$12.755 million relates to two categories—pay list shortfalls for specific agencies, where the Treasury Board Vote 5 wording allows for a permanent reduction pursuant to pay list shortfalls, and allocations for items for which final supplementary estimates may be required. Depending on the cash flow of the particular initiative, that

[Traduction]

poste et par messagerie. Le ministère subissait des dépenses énormes pour examiner tous les articles, mais il en laissait également passer beaucoup sans effectuer de vérification.

En outre, il y a une réduction des limites—soit de 40 \$ à 20 \$—pour l'exemption d'un article importé en vertu du décret de remise des droits de douane sur les envois postaux. Les dépenses supplémentaires correspondent à la certification et à la vérification par les agents des douanes. En nous fondant sur les données relatives à la perception des recettes par le passé, nous avons pu fournir une garantie au président, lequel s'est dit convaincu que ces recettes seraient de loin supérieures aux dépenses supplémentaires.

Le sénateur Stewart: Les dépenses supplémentaires sont-elles dues essentiellement à l'affectation d'un plus grand nombre d'employés à l'inspection des paquets?

M. Cappe: C'est dû en grande partie au personnel. Il y a aussi des fonds alloués au matériel de traitement des paquets, et autres, du service postal.

Le sénateur Stewart: Étant donné que votre analyse vous a révélé que cette dépense était justifiée pour raisons de bonne gestion, seriez-vous disposés, au moment opportun et lorsqu'il y aura des résultats, à nous expliquer comment vous avez procédé?

M. Cappe: Sans hésiter. Nous vous en parlerons à une date ultérieure. Étant donné nos méthodes, comme le constateront les honorables sénateurs, ces dépenses s'appliquent à toute la période qui reste jusqu'à la fin de l'exercice. Nous réviserons ces montants tous les ans en préparant le plan opérationnel pluriannuel de tous les ministères. Il s'agira d'un examen permanent.

Cela fera l'objet d'un examen permanent.

Le sénateur Stewart: J'espère que vous pourrez faire une distinction entre ce qui est imputable à ces nouvelles dépenses et ce qui est dû à d'autres causes imprévues aujourd'hui.

Passons maintenant au nouveau tableau qui débute à la page 21 et porte sur l'utilisation, au 10 novembre 1992, du Crédit 5 du Conseil du Trésor. M. Cappe peut-il nous expliquer les chiffres se trouvant en haut à droite? Il n'y a aucun problème pour le montant initial du crédit, soit 450 millions de dollars, ni pour les postes inclus au Budget des dépenses supplémentaire (A), soit 377 millions environ. Peut-il nous expliquer la rubrique suivante «Allocations permanentes et postes qui seront inclus dans le dernier Budget des dépenses supplémentaire»?

M. Cappe: Le poste de 12,775 millions de dollars s'applique à deux catégories de dépenses : les déficits au titre de la liste de paye de certains organismes, puisque le Crédit 5 du Conseil du Trésor prévoit une réduction permanente conformément à ces déficits, et les allocations pour des postes qui seront inclus dans le dernier budget des dépenses supplémen-

[Text]

money may or may not be required in supplementary estimates. We have, if you will, accounted for that in Treasury Board Vote 5 and would not therefore, as of November 10, be prepared to commit more than the \$60 million. It may be that some portion of that \$12 million will not be used and we will not be coming back to Parliament for the final supplementary estimate. That money would therefore lapse.

Senator Stewart: As of November 10 you had approximately \$60.3 million available for new requirements. Assuming that Supplementary Estimates (A) and (B) pass and there is appropriation, how much will you then have available? Would it be the \$450 million minus the \$12.766 million.

Mr. Cappe: Senator Stewart is right. The \$376.93 million would be topped up or re-attributed to Treasury Board Vote 5. The \$12.755 million would still be a commitment showing on our books and therefore the balance of \$4.38 million would be the amount available for utilization.

Senator Stewart: So in view of the statement of the Minister of Finance yesterday, your best guess would be that most of that \$436 million or thereabouts would not be spent?

Mr. Cappe: I want to be careful in answering Senator Stewart on this Mr. Chairman, because the use of Treasury Board Vote 5 for the pay list shortfalls may well be an ongoing requirement. Having said that, it is fair to say that, given the reductions that were announced, most of Treasury Board Vote 5 would not be used between now and the end of the year, with the caveat on minor and unforeseen emergencies that may arise during the course of the year. By and large one would expect that the Minister of Finance's announcement would mean that there is very little coming. I want to also add the caveat that there are a number of programs in development which were known about at budget time, and for which reserves were set aside, that may use Treasury Board Vote 5 in the short term and come back in final supplementary estimates. Therefore, it is possible there will be more use.

Senator Stewart: Are any expenditures made by the Chief Electoral Officer in connection with the recent constitutional referendum covered in any way in this set of Supplementary Estimates?

Mr. Cappe: There is no supplementary estimate for the Chief Electoral Officer in Supplementary Estimates (A) or (B). That would be a statutory item pursuant to the Elections Act. I believe an amendment to the Elections Act provided for

[Traduction]

taire. Cette somme ne sera peut-être pas nécessaire dans le Budget supplémentaire selon les montants disponibles pour l'initiative donnée. Si vous voulez, nous en avons tenu compte dans le Crédit 5 du Conseil du Trésor et, à compter du 10 novembre, nous refuserons d'engager plus de 60 millions de dollars. Il est possible qu'une partie de ces 12 millions ne soit pas dépensée et nous ne présenterons pas de dernier budget supplémentaire au Parlement. Ces fonds ne seront pas reportables.

Le sénateur Stewart: À compter du 10 novembre, vous disposez d'environ 60,3 millions de dollars pour faire face aux nouveaux besoins. À supposer que les Budgets des dépenses supplémentaires (A) et (B) soient adoptés et qu'il y ait affectation de crédits, de combien disposerez-vous alors? S'agira-t-il des 450 millions de dollars moins les 12,766 millions?

M. Cappe: Le sénateur Stewart a raison. Le montant de 376,93 millions de dollars sera complété ou réaffecté au Crédit 5 du Conseil du Trésor. Le montant de 12,755 millions continuera de figurer dans nos livres comme un engagement de dépense et le solde de 4.38 millions de dollars correspondra donc au montant pouvant être utilisé.

Le sénateur Stewart: Étant donné la déclaration du ministre des Finances hier, avez-vous tout lieu de croire que la plupart de cette somme de 436 millions de dollars environ ne sera pas dépensée?

M. Cappe: Je veux faire une mise en garde en répondant au sénateur Stewart à ce sujet, monsieur le président, car l'utilisation du Crédit 5 du Conseil du Trésor pour les déficits au titre de la paye risque d'être un besoin permanent. Cela dit, il est probable que, compte tenu des réductions annoncées, la majeure partie du Crédit 5 du Conseil du Trésor ne sera pas dépensée d'ici à la fin de l'année, sous réserve d'urgences mineures et imprévues susceptibles de se produire au cours de l'année. Dans l'ensemble, on peut s'attendre à bien peu de nouvelles dépenses compte tenu de la déclaration du ministre des Finances. Je voudrais également vous signaler autre chose : un certain nombre de programmes en cours d'élaboration à l'époque du budget et pour lesquels des fonds ont été réservés pourront être financés à même le Crédit 5 du Conseil du Trésor à court terme et réapparaître dans le dernier Budget des dépenses supplémentaire. Il est donc possible qu'on utilise une plus grande partie de ce crédit.

Le sénateur Stewart: Fait-on état dans cette série de prévisions de dépenses supplémentaires des dépenses effectuées par le Directeur général des élections relativement au référendum tenu dernièrement sur la Constitution?

M. Cappe: Il n'y a aucune prévision de dépenses supplémentaires pour le Directeur général des élections dans le Budget supplémentaire (A) ou (B). Il s'agit d'un poste législatif prévu conformément à la Loi sur les élections. Sauf erreur, le

[Text]

the referendum. We will be coming to Parliament with an information item in the final Supplementary Estimates indicating expenditures by the Chief Electoral Officer pursuant to his statutory authority in the Elections Act.

Senator Stewart: Staying with the constitutional referendum but moving to a slightly broader ground and looking at the estimates of the Secretary of State at page 76, we see the words, "Communications Initiatives." This seems to be a new use of the word, "initiatives." Whereas in constitutional parlance they used to talk about "initiatives" and "referenda" now we have "communications initiatives". I am sure that is a very occult operation. We are told that approximately \$12 million was expended on communications initiatives by the Secretary of State's department. What was that all about?

Mr. Cappe: The Secretary of State in the Secretary of State's Act has the objective of promoting pride and participation in Canadian society, pride in Canadian achievements. A number of initiatives were undertaken, largely involving advertising, that show up here as "Communications Initiatives." They range from some of the media purchases, which I am sure honourable senators saw on television during the course of the referendum campaign, to the initiatives relating to Canada 125 the celebration of Canada's 125th birthday and to a number of other initiatives, including celebrating Canadian participation during the course of the recent Olympics. There are a wide array of particular initiatives.

Senator Stewart: How do we distinguish between "Communications Initiatives" and "Knowing Canada Better"?

Mr. Cappe: Knowing Canada Better is a specific program which was established back in December, 1991, in the last fiscal year. This is on page 76 under "Further Details." The Knowing Canada Better program funded Voyageur Canada, '92, a program whereby students and young people visited other parts of the country and moved across the country largely at public expense, although there was some private sector participation as well by Shell Canada and others.

Senator Stewart: Could you tell us, perhaps later in a written statement, how much of those communications initiatives under the Secretary of State were directly or indirectly related to the constitutional referendum?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, I would love to be able to unequivocally answer, yes, but Senator Stewart's question is a little difficult. I will come back with a breakdown of the

[Traduction]

[Traduction]

référendum était prévu en vertu d'une modification apportée à cette loi. Nous présenterons au Parlement une note explicative, dans le dernier budget des dépenses supplémentaire, concernant les dépenses engagées par le Directeur général des élections conformément au pouvoir que lui confère la Loi sur les élections.

Le sénateur Stewart: Toujours au sujet du référendum constitutionnel, mais se reportant plus précisément aux prévisions de dépenses du Secrétariat d'État, page 76, nous voyons la rubrique «Stratégies de communication». Il s'agit apparemment d'une nouvelle utilisation du mot «stratégies». Dans le jargon constitutionnel, on parlait d'«initiatives» et de «référendums», et on parle maintenant des «stratégies de communication». Je suis sûr qu'il s'agit d'une activité très occulte. Nous apprenons qu'environ 12 millions de dollars ont été dépensés à l'égard des stratégies de communication par le Secrétariat d'État. De quoi s'agissait-il?

M. Cappe: En vertu de la Loi sur le Secrétariat d'État, ce ministère a pour objet de promouvoir la fierté et la participation à la société canadienne, la fierté à l'égard des réalisations canadiennes. On a pris certaines initiatives, essentiellement sous forme de campagnes publicitaires, qui figurent ici sous la rubrique «Stratégies de communication». Cela va de l'achat d'espaces publicitaires dans les médias, comme les honorables sénateurs l'ont certainement vu à la télévision au cours de la campagne référendaire, aux projets relatifs à Canada 125, la célébration du 125^e anniversaire du Canada et certaines autres initiatives, y compris la commémoration de la participation du Canada au cours des Jeux olympiques récents. Cela englobe une vaste gamme d'initiatives précises.

Le sénateur Stewart: Comment fait-on la distinction entre «Stratégies de communication» et le programme «Mieux connaître le Canada»?

M. Cappe: Mieux connaître le Canada est un programme précis mis sur pied en décembre 1991, au cours du dernier exercice. Cela se trouve à la page 76, sous la rubrique «Autre ventilation». Le programme Mieux connaître le Canada a permis de financer le programme Voyageur Canada 1992, grâce auquel des étudiants et des jeunes Canadiens ont pu visiter d'autres régions du pays et voyager dans le pays en grande partie aux frais de l'État, même si certaines entreprises privées, comme Shell Canada et d'autres, ont participé à ce projet.

Le sénateur Stewart: Pourriez-vous nous indiquer par écrit, à une date ultérieure, quelle proportion de ces stratégies de communication entreprises sous les auspices du Secrétariat d'État était directement ou indirectement liée au référendum constitutionnel?

M. Cappe: Monsieur le président, j'aimerais beaucoup pouvoir donner une réponse précise au sénateur Stewart, mais cette question est un peu difficile. Je présenterai au Comité

[Text]

spending but I would not want to be in a position of trying to attribute that spending as to whether or not it was for the referendum. I would like to let honourable senators come to their own judgment.

Senator Stewart: Perhaps the way to do it is take a suitable time bracket and say that expenditures that took place before July 1 were automatically excluded. You would then have to focus on the later ones and use judgment.

Mr. Cappe: I am willing to suggest, if I may, that we come back with some itemization of the elements. My concern about choosing July 1 is that we would argue that we are still in the middle of Canada's 125th birthday. I am sure you will make your own judgments.

Senator Simard: In order to put the figure of 11.8 in the proper perspective, in the current year how many more communication initiatives has the government been involved in? Is it 10 per cent or is it 95 per cent of all the communications initiatives? That would help us.

What became known in July or August that was not known before? We knew there would be the 125th birthday celebration. We did not know for sure that there would be a referendum. We knew of other programs and that the public had to be informed.

I support Senator Stewart's request for information, but would also request that the dollar figures be put in the proper perspective.

Mr. Cappe: I certainly do not have that with me, but we can see what we can come up with.

Senator Stewart: I thank Senator Simard for his support on this.

On page 78 we find that the Department of Supply and Services was also in the communications initiatives business, but it was a little more forthcoming. It spent over \$63 million. Again, I am interested in what portion was expended for the purposes of the constitutional referendum. I will leave that with Mr. Cappe to be treated in the same manner.

Mr. Cappe: If I may, Mr. Chairman, I can be a bit more unequivocal and state that virtually all of this was either in respect of the development of the Charlottetown accord or in the explanation to the public of the Charlottetown accord.

To give a breakdown, notionally approximately \$25 million was spent on advertising. Approximately \$17 was spent on printing and distribution of the agreement itself, as there was a

[Traduction]

une ventilation des dépenses, mais il m'est impossible de dire quelle partie des dépenses ont affectées à la campagne référendaire. Je préfère laisser les honorables sénateurs décider par eux-mêmes.

Le sénateur Stewart: On pourrait peut-être, à cette fin, se concentrer sur une période donnée et déclarer que les dépenses effectuées avant le 1^{er} juillet sont automatiquement exclues du calcul. Il faudra ensuite tenir compte des dépenses effectuées par la suite et faire preuve de bon sens.

M. Cappe: Si vous le permettez, je propose de vous fournir plus tard une ventilation des postes de dépenses. Cela pose un problème de fixer comme date limite le 1^{er} juillet car nous étions alors au beau milieu de la célébration du 125^e anniversaire du Canada. Je suis sûr que vous pourrez juger par vous-mêmes.

Le sénateur Simard: Afin de replacer dans son contexte le montant de 11,8 millions de dollars, au cours de l'année, à combien de stratégies de communication le gouvernement a-t-il pris part? Est-ce 10 p. 100 ou 95 p. 100 de toutes les stratégies de communication? Cela nous aiderait.

Quels nouveaux événements sont survenus en juillet ou en août? Nous savions que l'on devait célébrer le 125^e anniversaire du Canada. Nous ne savions pas de façon certaine qu'il y aurait un référendum. Nous étions au courant d'autres programmes et savions que le public devait être informé.

J'appuie la demande de renseignements du sénateur Stewart, mais je souhaite également que ces montants soient replacés dans leur contexte.

M. Cappe: Je n'ai pas ces chiffres sous la main, mais nous verrons ce que nous pouvons vous fournir.

Le sénateur Stewart: Je remercie le sénateur Simard de son appui à cet égard.

À la page 36 du Budget supplémentaire (A), nous constatons que le ministère des Approvisionnements et Services a également pris des initiatives en matière de communication, mais de façon un peu plus concrète puisqu'il a dépensé plus de 63 millions de dollars. Encore une fois, je voudrais savoir quelle partie de cette somme a été consacrée au référendum constitutionnel. Je demanderais à M. Cappe de me fournir cette réponse en même temps que les autres.

M. Cappe: Si vous le permettez, monsieur le président, je pourrais être un peu plus précis en l'occurrence et déclarer que pratiquement toute cette somme a été dépensée à l'élaboration de l'Accord de Charlottetown ou aux initiatives visant à informer le public à ce sujet.

Pour vous faire une ventilation, on a dépensé environ 25 millions de dollars en publicité. Environ 17 millions ont été consacrés à l'impression et à la distribution du texte de

[Text]

distribution to all households. The legal text and assorted other information was delivered at a cost of \$17 million. A 1-800 number was made available to the public, and many thousands of telephone calls were received. Indeed, there were 200 telephone lines and over 500,000 inquiries pursuant to that, and that cost \$2 million. The production of video and audio cassettes which were distributed to schools, education facilities and other community groups cost approximately \$1 million. I can give you a breakdown, if the committee would like.

Senator Oliver: Could you tell me why these items would appear under the Department of Supply and Services and not under the Privy Council Office?

Mr. Cappe: Certainly. Senator Oliver's question is a good one. The purchase of communications, advertising, and the production of these materials takes place in the Department of Supply and Services. As a rule, advertising runs through the Department of Supply and Services and many of these other production activities take place in the Department of Supply and Services.

It could have been done by appropriating other departments to purchase the services from the Department of Supply and Services. This was a more direct way and, frankly, it is more forthcoming to Parliament about where the money is actually spent.

Senator Oliver: Would there also be an item under Privy Council for communication initiatives for the referendum?

Mr. Cappe: There is not one in these Supplementary Estimates, but there could have been.

Senator Cools: Page 71 is Privy Council.

Senator Stewart: I will leave that for a moment and return to that point.

I now want to go to the Privy Council and to the Canadian Intergovernmental Conference Secretariat where there is a request for approximately \$4 million of new money. Is that related to the Charlottetown accord?

Mr. Cappe: It is indeed, Mr. Chairman. The Canadian Intergovernmental Conference Secretariat took on the very large task of running the multilateral ministerial process that started in St. John's and held meetings in Edmonton, Vancouver and ultimately ending in the Pearson Building in Ottawa.

[Traduction]

l'Accord, lequel a été envoyé dans tous les foyers. Le texte juridique et autres documents l'accompagnant ont été préparés au coût de 17 millions de dollars. Un numéro de téléphone sans frais a été mis à la disposition du public et des milliers d'appels téléphoniques ont été effectués. En fait, plus de 500 000 demandes de renseignements ont été faites grâce aux 200 lignes téléphoniques mises à la disposition du public, ce qui a coûté 2 millions de dollars. La production de cassettes vidéo et audio qui ont été distribuées aux écoles, aux établissements d'enseignement et à d'autres groupes communautaires, a coûté près de 1 million de dollars. Je peux vous fournir une ventilation si le Comité le désire.

Le sénateur Oliver: Pourriez-vous me dire pourquoi ces postes de dépenses figurent au chapitre du ministère des Approvisionnements et Services plutôt que sous le Bureau du Conseil privé?

M. Cappe: Bien sûr. Le sénateur Oliver pose une question intéressante. L'achat et la production des modes de communication, de la publicité, se fait sous les auspices du ministère des Approvisionnements et Services. En général, la publicité est financée par le ministère des Approvisionnements et Services et bon nombre des autres activités de production se déroulent également sous ses auspices.

Il aurait été possible d'affecter des crédits à d'autres ministères pour l'achat des services auprès du ministère des Approvisionnements et Services. La façon dont on a procédé était plus directe et, il faut bien l'avouer, elle permet au Parlement de déterminer directement à quelles fins les fonds sont réellement dépensés.

Le sénateur Oliver: Y a-t-il également au chapitre du Conseil privé un poste de dépenses relatif aux stratégies de communication dans le cadre du référendum?

M. Cappe: Il n'y en a pas dans le Budget des dépenses supplémentaire, mais cela aurait pu se faire.

Le sénateur Cools: Le chapitre consacré au Conseil privé commence à la page 40.

Le sénateur Stewart: Je reviendrai à cette question dans un instant.

Je voudrais maintenant parler du Conseil privé et plus précisément du Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes, où l'on demande un nouveau crédit d'environ 4 millions de dollars. Est-ce en rapport avec l'Accord de Charlottetown?

M. Cappe: Parfaitement, monsieur le président. Le Secrétariat des conférences intergouvernementales canadiennes a assumé la lourde charge de l'organisation des réunions ministérielles multilatérales qui ont débuté à St. Johns et se sont poursuivies à Edmonton, Vancouver, pour se terminer à l'édifice Pearson, à Ottawa.

[Text]

The Intergovernmental Conference Secretariat is a federal-provincial organization and 50 per cent of the funding of this is recovered from the provinces. To ensure that they would be able to proceed to provide for the conference facilities, this was funded up front and this had to be incrementally funded.

Senator Stewart: Mr. Chairman, my last question will sum up this set of questions.

I wonder if the Treasury Board could draw together in one place all the costs within the fiscal year of the constitutional initiative that led up to the Charlottetown accord and then the expenditures related to the constitutional referendum?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, we would be pleased to provide the committee with a list of the costs of the constitutional initiative leading up to the Charlottetown accord and then the costs of the referendum.

Senator Stewart: When it is available, would that include the figures for the Chief Electoral Officer?

Mr. Cappe: Yes.

Senator Simard: Mr. Chairman, I find myself supporting Senator Stewart. However, I would like to qualify and limit that support. When he asks if Treasury Board could put in one place the cost of this referendum initiative, I would like him to tell us for what period? Does he wish Treasury Board to start in 1987, 1988, or this year? This initiative goes back a long time.

Mr. Cappe: I want to indicate that, as honourable senators know, we try to be as forthcoming as we can when we put out Supplementary Estimates and we try to inform Parliament as well as we can of where the moneys are going.

I should just note that in the press release which accompanied Supplementary Estimates (A) we noted \$87 million in a number of departments and agencies related to constitutional negotiations and consultations.

I can provide a table of the moneys that are in these Supplementary Estimates that relates to the constitutional negotiations and consultations. That would be an indication of where the money actually went and what you are asked to vote for that activity. You could then be supplemented with final Supplementary Estimates for any further moneys and, in addition, the Chief Electoral Officer's expenses.

[Traduction]

Le Secrétariat des conférences intergouvernementales est un organisme fédéral-provincial et la moitié des frais sera recouvrée auprès des provinces. Le gouvernement fédéral a décidé de financer la totalité de ce projet pour s'assurer que toutes les dispositions relatives aux installations pour les conférences puissent être prises à temps.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, ma dernière question résumera toute cette série de questions.

Le Conseil du Trésor pourrait-il indiquer en un seul endroit toutes les dépenses subies au cours de l'exercice relativement à l'initiative constitutionnelle qui a abouti à l'Accord de Charlottetown, et indiquer ensuite les dépenses liées au référendum sur la Constitution?

M. Cappe: Monsieur le président, nous fournirons volontiers au Comité la liste des dépenses liées au processus constitutionnel qui a abouti à l'Accord de Charlottetown, ainsi que les dépenses liées au référendum.

Le sénateur Stewart: Lorsque vous nous fournirez cette liste, inclura-t-elle les dépenses effectuées par le Directeur général des élections?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Simard: Monsieur le président, j'appuie la demande du sénateur Stewart mais j'aimerais toutefois émettre une réserve. Lorsqu'il demande si le Conseil du Trésor pourra indiquer en un seul endroit le coût de la campagne référendaire, j'aimerais qu'il nous précise de quelle période il parle? Le Conseil du Trésor doit-il compiler les dépenses à partir de 1987, 1988 ou de cette année? Cette initiative ne date pas d'hier.

M. Cappe: Je tiens à préciser que, comme le savent les honorables sénateurs, nous essayons d'être aussi ouvert que possible lorsque nous présentons nos prévisions de dépenses supplémentaires et nous nous efforçons d'indiquer du mieux possible au Parlement à quelles fins les fonds sont dépensés.

Je signale en passant que, dans le communiqué de presse qui accompagnait le Budget des dépenses supplémentaire (A), nous avons signalé qu'une somme de 87 millions de dollars répartie entre divers ministères et organismes a été consacrée aux négociations et consultations constitutionnelles.

Je peux vous fournir un tableau des fonds prévus dans ce Budget des dépenses supplémentaire qui concerne les négociations et consultations constitutionnelles. Cela vous donnerait une idée des secteurs de dépenses et du crédit qui est demandé au Parlement à l'égard de cette activité. Nous pourrions ensuite vous fournir le dernier Budget des dépenses supplémentaire prévoyant d'autres crédits et, en outre, les dépenses du Directeur général des élections.

[Text]

Senator Stewart: Further moneys that need to be appropriated or that have already been appropriated? Would you be giving a statement of what is already covered by statutory authority?

Mr. Cappe: Yes, what is already covered by statutory authority and still yet to be paid or was paid during the course of the year, and any supplementary spending between Supplementary Estimates (A) and the end of the year.

Senator Stewart: That would be very helpful.

Senator Kinsella: I have two questions. One relates to the Atlantic fisheries, but I will pose my second question first because it builds on this current discussion.

On page 76 under the Department of Secretary of State, again there is an item for the Aboriginal Constitutional Review Program, \$8 million. What is that? Is it also part of the constitutional initiative?

Mr. Cappe: This program, Mr. Chairman, was announced in May of 1991 in the Speech from the Throne. It was the creation of the joint committee of Parliament to undertake consultations on constitutional change. The Aboriginal Constitutional Review Program has been established for two years.

Essentially, this money goes into funding Aboriginal groups to make representations to government on the constitutional process. When I prepare the table which Senator Stewart has asked for, I will include an item under the Secretary of State which will note the \$8 million for the funding of Aboriginal groups for their participation in the constitutional review process.

Senator Kinsella: Would the funding for the national organizations of the first peoples like the Assembly of First Nations come from a different source, or would it come from this source?

Mr. Cappe: The Métis National Council, the Native Council of Canada, the Inuit Tapirisat, and the Assembly of First Nations received monies pursuant to this program for their participation in the multilateral and ministerial conferences. In fact Aboriginal leaders were present.

Senator Kinsella: Has the Department of Indian Affairs and Northern Development provided funding in the same area? Why is this under Secretary of State and not under that department?

Mr. Cappe: The Department of Indian Affairs and Northern Development provides funding to Aboriginal groups for other activities, but the Secretary of State's mandate is to pro-

[Traduction]

Le sénateur Stewart: D'autres crédits qui doivent être affectés ou qui l'ont déjà été? Pourriez-vous indiquer ce qui est déjà visé par l'autorisation législative?

M. Cappe: Oui, les montants déjà prévus par autorisation législative et qui restent à payer ou l'ont été au cours de l'année, ainsi que toute dépense supplémentaire prévue entre la date du Budget supplémentaire (A) et la fin de l'année.

Le sénateur Stewart: Cela nous serait fort utile.

Le sénateur Kinsella: J'ai deux questions. La première porte sur les pêches de l'Atlantique, mais je vais poser ma deuxième question en premier car elle est en rapport avec la discussion en cours.

À la page 76, au chapitre du Secrétariat d'État, il y a un poste de dépenses de 8 millions de dollars pour le Programme des affaires constitutionnelles des autochtones. De quoi s'agit-il? Est-ce que cela fait partie de l'initiative constitutionnelle?

M. Cappe: Ce programme, monsieur le président, a été annoncé dans le discours du trône de mai 1991. Il s'agit d'une initiative du comité mixte du Parlement en vue d'entreprendre des consultations relativement aux modifications constitutionnelles. Le Programme des affaires constitutionnelles des autochtones est en vigueur depuis deux ans.

En un mot, ces fonds servent à financer des groupes autochtones qui présentent des instances au gouvernement au sujet du processus constitutionnel. Lorsque je préparerai le tableau que m'a demandé le sénateur Stewart, j'y inclurai un poste sous la rubrique Secrétariat d'État indiquant que ce montant de 8 millions de dollars a servi à financer les groupes autochtones désireux de participer au processus d'examen constitutionnel.

Le sénateur Kinsella: Le financement des organismes nationaux des autochtones, comme l'Assemblée des Premières nations, provient-il d'une source différente ou de ce programme?

M. Cappe: Le Regroupement national des Métis, le Conseil des autochtones du Canada, l'Inuit Tapirisat et l'Assemblée des Premières nations ont tous reçu des fonds conformément à ce programme pour participer aux conférences ministérielles et multilatérales. En fait, les dirigeants autochtones étaient présents à ces conférences.

Le sénateur Kinsella: Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a-t-il également fourni des fonds à ces groupes? Pourquoi ce poste de dépenses figure-t-il dans les prévisions du Secrétariat d'État et non de ce ministère?

M. Cappe: Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien fournit des fonds aux autochtones pour d'autres activités, mais le Secrétariat d'État a pour mandat de promouvoir

[Text]

mote the participation of groups in Canadian society, and it was in that context the moneys were used.

Remember, we are now asking Parliament to vote money for a specific purpose, and, therefore, Mr. Chairman, we are asking Parliament to vote money for the purpose of Aboriginal participation in Canadian society rather than targeting Aboriginal groups as such which would have come under The Department of Indian Affairs and Northern Development.

Senator Kinsella: Under the Privy Council, page 71, the contribution for the Royal Commission on Aboriginal Peoples is \$6 million. That is not new, is it?

Mr. Cappe: The commission itself is not new, but I believe this is the first time you have seen funding for it.

Senator Kinsella: Is this the first authority request that has come forward?

Mr. Cappe: That is right. There are, as honourable senators will know, about eight commissions of inquiry under way at the moment. You will notice under the explanation of requirement on page 71, additional resources for the operation of various commissions of enquiry and task forces of \$20 million. This contribution program of \$6 million which you have identified below is, indeed, money for funding for participation by the Aboriginal peoples in the process of the royal commission.

Senator Kinsella is noticing the \$6 million is really going not to the commission itself but to the people who will appear before it.

Senator Kinsella: Fine. That explains that.

Turning now to The Department of Fisheries and Oceans, and the moratorium on the northern cod. I believe that is at page 46. Here we have \$164 million. Does this cover the more recently announced moratorium on northern cod? Is this restricted to the first announcement related to the northern part of Newfoundland, or does it also cover the announcement respecting the Gulf? Should we anticipate another request, or is that included in the \$164 million?

Mr. Cappe: Mr. Chairman, this money is largely based on the first announcement, if you will, and is related to income replacement grants paid out this year ranging from \$225 to \$406 a week. There will be an elaboration of this or an extension of this which will be, essentially, based on a comprehensive package for the Northern Cod Adjustment Program. You will see in that package early retirement pensions for older fishermen, licence retirements and the like, so there will likely

[Traduction]

la participation des groupes à la société canadienne et c'est dans ce contexte que les fonds ont été dépensés.

N'oubliez pas que nous demandons au Parlement de voter des crédits dans un but précis; en conséquence, monsieur le président, nous demandons au Parlement de voter des crédits dans le but de promouvoir la participation des autochtones à la société canadienne et non de cibler des groupes autochtones comme ceux qui pourraient être financés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le sénateur Kinsella: Au chapitre du Conseil privé, page 40, une contribution de 6 millions de dollars est prévue pour les travaux de la Commission royale sur les peuples autochtones. Ce n'est pas nouveau, dites-moi?

M. Cappe: La Commission proprement dite n'est pas nouvelle, mais c'est la première fois qu'une somme précise y est affectée.

Le sénateur Kinsella: Est-ce la première autorisation qui est demandée à ce titre?

M. Cappe: C'est exact. Comme le savent les honorables sénateurs, il existe environ huit commissions d'enquête en activité à l'heure actuelle. Comme vous pouvez le constater, sous la rubrique relative à l'explication du besoin, page 40, on prévoit des ressources supplémentaires de 20 millions de dollars pour le fonctionnement des différentes commissions d'enquête et des groupes de travail. Cette contribution de 6 millions de dollars qui figure au bas de la page correspond en fait à l'aide financière pour favoriser la participation des autochtones aux délibérations de la Commission royale.

Le sénateur Kinsella signale que ce montant de 6 millions de dollars n'est pas destiné à la Commission proprement dite, mais plutôt aux intervenants qui participeront à ses travaux.

Le sénateur Kinsella: Très bien. Tout s'explique.

Venons-en maintenant au ministère des Pêches et Océans et au moratoire pour la pêche de la morue du Nord. Si je ne m'abuse, cela se trouve à la page 65. Il y a un montant de 164 millions de dollars. Cela s'applique-t-il au moratoire annoncé dernièrement pour la pêche de la morue du Nord? Est-ce limité à la première annonce concernant le nord de Terre-Neuve ou s'agit-il également de l'annonce concernant le golfe? Devons-nous nous attendre à une autre demande ou tout est-il inclus dans ce montant de 164 millions?

M. Cappe: Monsieur le président, ces prévisions se fondent en grande partie sur la première déclaration, si vous voulez, et correspond aux subventions en guise de revenus versées cette année, qui vont de 225 \$ à 406 \$ par semaine. Il y aura une prolongation de ce programme qui se fondera essentiellement sur un ensemble de mesures d'aide dans le cadre du Programme d'adaptation des pêcheurs de morue du Nord. Vous trouverez dans ce train de mesures des pensions de retraite

[Text]

be, in the final supplementary estimates, further requirements for funding.

Senator Corbin: I would like first to ask a few innocuous questions under Employment and Immigration. You are providing \$19.3 million to finance language instruction to immigrants coming to Canada.

What would be the breakdown, if any, between French and/or English? Are there any transfers to Quebec entailed in this credit?

Mr. Cappe: My initial reaction, Mr. Chairman, is that this does not include monies for Quebec because, Mr. Chairman, in the course of the establishment of the Canada-Quebec accord on immigration, there was a transfer of responsibility and a transfer of money to Quebec.

This is essentially to provide the other provinces with comparable funding for immigrant integration and language training so that they will have comparable capacity, if you will, to integrate immigrants as Quebec has had.

Senator Corbin: Must I come to the conclusion, then, that Quebec is providing the entire cost of language instruction.

Mr. Cappe: No, I am sorry. I have misspoken. In the establishment of the Canada-Quebec accord, there was a quite a sizable transfer from Canada to Quebec to fund the integration of immigrants. We made a bilateral deal, if you will, with the province of Quebec, transferring to them money to implement the deal. However, a larger portion of the money provided for language training was used up and, therefore, we have to increment that in order to deliver the same level of services to the other provinces. Quebec got its money up front, and this is the equilibration of the language training program.

Senator Corbin: Would it be fair on my part to conclude that the sum provided in the estimates is mainly if not totally for instruction in the English language in other provinces, or is some of those moneys used for instruction in the French language in, let us say, the bilingual province of New Brunswick?

Mr. Cappe: I do not have an absolute answer for you, senator, but I know that in the Canada-Quebec accord, there was \$82 million provided—

[Traduction]

anticipée à l'intention des pêcheurs âgés, des contributions pour ceux qui remettent leurs permis et autres mesures semblables; il y aura donc vraisemblablement, dans le dernier budget des dépenses supplémentaire, de nouveaux besoins de fonds.

Le sénateur Corbin: Je voudrais tout d'abord poser quelques questions inoffensives au sujet du ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Vous prévoyez des dépenses de 19,3 millions de dollars pour les cours de langue à l'intention des immigrants qui arrivent au Canada.

Comment ces fonds seront-ils répartis, le cas échéant, entre les cours de français et d'anglais? En vertu de ce crédit, prévoit-on des paiements de transfert au Québec?

M. Cappe: A priori, monsieur le président, je dirais que cela n'inclut pas des paiements de transfert au Québec car, lors de l'élaboration de l'Accord Canada-Québec sur l'immigration, il y a déjà eu un transfert de pouvoirs et de fonds à la province.

Il s'agit essentiellement de fournir aux autres provinces des fonds équivalents pour l'intégration des immigrants et des cours de langue à leur intention, pour permettre à toutes les provinces de faciliter au même titre que le Québec l'a fait l'adaptation des immigrants.

Le sénateur Corbin: Faut-il en conclure, dans ces conditions, que le Québec finance entièrement les cours de langue?

M. Cappe: Non, je regrette. Vous m'avez mal compris. Lors de l'élaboration de l'Accord Canada-Québec, un paiement de transfert assez important a été effectué entre le Canada et le Québec en vue de financer l'intégration des immigrants. Nous avons conclu un accord bilatéral, si vous voulez, avec la province de Québec, à laquelle nous avons transféré des fonds pour la mise en oeuvre de l'Accord. Toutefois, une bonne partie des fonds prévus pour les cours de langue a été dépensée et nous devons donc prévoir des fonds supplémentaires afin de permettre aux autres provinces d'offrir le même niveau de service. Le Québec a reçu l'argent au départ et cette dépense vise à équilibrer le programme des cours de langue.

Le sénateur Corbin: Ai-je raison de conclure que la somme prévue dans le Budget des dépenses correspond principalement, sinon totalement aux cours d'anglais offerts dans les autres provinces, ou une partie de ces fonds servent-ils à enseigner le français, par exemple, dans la province bilingue du Nouveau-Brunswick?

M. Cappe: Je ne peux pas vous répondre de façon catégorique, sénateur, mais je sais que dans le cas de l'Accord Canada-Québec, une somme de 82 millions de dollars a été prévue...

[Text]

Senator Corbin: Chairman, I really have difficulty in understanding the witness because of extraneous noise at my right here.

The Chairman: I apologize for that.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, in the Main Estimates \$82 million was provided to Quebec to train immigrants for the integration program.

In addition, in the Main Estimates we had provided for \$88 million for other integration programming. The \$19.3 million that you see here is for further language instruction to go to the other provinces. I do not have a breakdown as to how much of that will be for English language training and how much for French language training, but I can get that information for you if it is available.

Senator Corbin: I would appreciate some ballpark figure to give me a rough idea.

I would like to go on to the supplementary estimates for Energy, Mines and Resources and the Lloydminster facility. These were cost overruns. Can you explain that a little more?

Mr. Cappe: Yes, Mr. Chairman. The Lloydminster heavy oil upgrader is a major capital project which will cost \$1.6 billion in total, the federal share of which is about \$516 million. As such a large project with new technology, it had some significant cost overruns. Essentially, this is the last amount which will be required from the federal government to see the project completed.

The project, which, I believe, was opened last month, is close to the Saskatchewan-Alberta border. It is now actually operational. It is now complete and there will be no further cost overruns.

Senator Corbin: What was the initial estimate of the federal government's share?

Mr. Cappe: If I had my calculator I could be quicker, senator. The original cost estimate was—

Senator Corbin: Why do you not provide the committee with the precise figure?

Mr. Cappe: I have here \$51 million which was appropriated in 1989-90. I can give you the schedule of appropriations.

Senator Corbin: I would appreciate that. Is the federal government tied in with the short- and long-term operating deficit of that facility?

[Traduction]

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, j'ai du mal à comprendre le témoin à cause de tout ce bruit à ma droite.

Le président: Je vous prie de m'excuser.

M. Cappe: Monsieur le président, dans le Budget des dépenses principal, une somme de 82 millions de dollars a été fournie au Québec pour la formation des immigrants dans le cadre du programme d'intégration.

En outre, dans le Budget principal, nous avons prévu 88 millions de dollars pour d'autres programmes d'intégration. Le montant de 19,3 millions qui figure ici correspond à d'autres cours de langue dans les autres provinces. Je n'ai pas la ventilation entre les cours d'anglais et les cours de français, mais je peux obtenir ce renseignement à votre intention s'il est disponible.

Le sénateur Corbin: Je vous serais reconnaissant de me fournir un chiffre même approximatif.

Je voudrais parler maintenant du Budget supplémentaire du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et notamment de l'usine de valorisation de Lloydminster. Il y a eu des dépassements de coûts dans le cadre de ce projet. Pourriez-vous nous en dire un peu plus?

M. Cappe: Oui, monsieur le président. L'usine de valorisation du pétrole brut de Lloydminster est un important projet d'immobilisations qui coûtera en tout 1,6 milliard de dollars, dont 516 millions seront financés par le gouvernement fédéral. Comme tout projet de technologie de pointe d'une telle envergure, il y a eu des dépassements de coûts considérables. En fait, il s'agit ici du montant final que devra déboursier le gouvernement fédéral pour l'achèvement du projet.

Ce projet qui, sauf erreur, a débuté le mois dernier se situe près de la frontière entre la Saskatchewan et l'Alberta. L'usine est déjà opérationnelle. Le projet est terminé et il n'y aura plus de dépassement de coûts.

Le sénateur Corbin: À combien a-t-on estimé au départ la part du gouvernement fédéral?

M. Cappe: Si j'avais ma calculatrice, je pourrais vous répondre plus rapidement, sénateur. Le coût initial prévu était de...

Le sénateur Corbin: Pourquoi ne pas fournir au Comité le chiffre exact?

M. Cappe: J'ai sous les yeux un montant de 51 millions qui a été affecté en 1989-1990. Je peux vous donner la liste des affectations de crédits.

Le sénateur Corbin: Je vous en saurais gré. Le gouvernement fédéral a-t-il une obligation à l'égard du déficit d'exploitation à court et long terme de cette installation?

[Text]

Mr. Cappe: No, it is not. Indeed, while the costs of construction have risen, the federal government has indicated on a number of occasions that it will not pick up an operating deficit should one arise.

Senator Corbin: Currently, that is that?

Mr. Cappe: As far as I am concerned, senator, yes.

Senator Corbin: Mr. Chairman, I will move on to External Affairs. I have particular interest in this matter because of the current work of the Sub-Committee on Security and National Defence of which Senator Stewart is chairman. We are looking into peacekeeping. My first question is: Are we current with the UN in terms of paying our dues?

Mr. Cappe: Yes, Mr. Chairman. Canada has an unblemished record of making our payments as we are assessed. We continue to be assessed.

Senator Corbin: Everyone has been saying that, which is good to hear. Can you explain the situation as it relates to humanitarian assistance for central and eastern Europe and the former Soviet Union a little more? Is the Bosnia-Croatia situation included in this humanitarian assistance program?

Mr. Cappe: Currently, Mr. Chairman, my understanding is that, of the \$10 million in assistance available, \$8.5 has been already allocated on the basis of \$5 million to Georgia, \$3 million to the former Yugoslavia and \$5 million to Russia. So there has been money going into Yugoslavia.

I believe the humanitarian assistance that we hear about on television is being provided multilaterally.

The Chairman: The Minister of National Defence indicated that he was already \$170 million overspent for peacekeeping operations, whether in Yugoslavia or wherever. Is that in these estimates or will that be in another one?

Mr. Cappe: My understanding of the statements made by the Minister of National Defence to the house and to the Senate committee is that he has \$115 million in additional incremental costs for this year for peacekeeping. The \$170 million figure is, I believe, the amount of the reduction in his budget this year that was announced yesterday. Indeed, the \$115 million is for incremental peacekeeping costs.

To give an example, the peacekeeping force in Cyprus is funded out of their A base and was budgeted for going into the year. The peacekeeping participation in Bosnia, Croatia and Somalia has been incremental to what they had planned. However, there is no incremental money in the Supplementary

[Traduction]

M. Cappe: Non. En fait, puisque les dépenses de construction ont augmenté, le gouvernement fédéral a signalé à maintes reprises qu'il n'épongera pas un éventuel déficit d'exploitation.

Le sénateur Corbin: C'est son dernier mot?

M. Cappe: Pour autant que je sache, oui, sénateur.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, passons maintenant aux Affaires extérieures. Cette question me tient à coeur en raison des travaux actuels du Sous-comité sur la sécurité et la défense nationale que préside le sénateur Stewart. Ce comité examine les opérations du maintien de la paix. Voici ma première question : Le Canada est-il à jour dans le paiement de sa contribution aux opérations de l'ONU?

M. Cappe: Oui, monsieur le président. Le Canada a toujours effectué ses paiements dès réception de l'avis de cotisation. Nous continuons de cotiser.

Le sénateur Corbin: C'est ce que tout le monde dit, et c'est une bonne chose. Pourriez-vous fournir quelques explications quant à l'aide humanitaire à l'Europe centrale et orientale et à l'ancienne Union soviétique? Ce programme d'aide humanitaire englobe-t-il l'aide à la Bosnie et à la Croatie?

M. Cappe: À l'heure actuelle, monsieur le président, si je ne m'abuse, sur les 10 millions d'aide prévue dans le cadre de ce programme, 8,5 millions ont déjà été affectés, de la façon suivante : 0,5 million à la Georgie, 3 millions à l'ancienne Yougoslavie et 5 millions à la Russie. Il y a donc une aide financière pour la Yougoslavie.

Sauf erreur, l'aide humanitaire dont on entend parler à la télévision est financée de façon multilatérale.

Le président: Le ministre de la Défense nationale a dit qu'il y a déjà eu des dépenses excédentaires de 170 millions de dollars à l'égard des opérations pour le maintien de la paix, en Yougoslavie ou ailleurs. Ce montant figure-t-il dans ces prévisions de dépenses ou sera-t-il dans un autre budget?

M. Cappe: D'après ce qu'a déclaré le ministre de la Défense nationale au Sénat et au Comité, je crois comprendre que 115 millions de dollars de dépenses supplémentaires sont prévus pour les opérations de maintien de la paix cette année. Ce chiffre de 170 millions de dollars, si je ne m'abuse, correspond à la réduction de son budget de l'année annoncée hier. En fait, les 115 millions de dollars correspondent aux dépenses supplémentaires pour le maintien de la paix.

Pour vous citer un exemple, la force pour le maintien de la paix à Chypre est financée à partir du Budget de base (A) et a déjà été budgétisée pour l'année. Notre participation aux opérations de maintien de la paix en Bosnie, en Croatie et en Somalie, s'ajoute aux activités qu'avait prévues le ministère.

[Text]

Estimates. Indeed, it is being funded out of their A base, if you will, by reallocation from other activities.

The \$115 million is the incremental amount they were not budgeting for, but they were able to take it from elsewhere within the \$12.7 billion they have in their A base.

The Chairman: Do they not have to come back here for an authorization to change that?

Mr. Cappe: Because of the wording of the vote, they have the authority, already based on the appropriation, to spend the money for those kinds of activities.

Senator Corbin: Does anything the minister said yesterday afternoon impact on the moneys we are talking about here for UN peacekeeping and humanitarian assistance?

Mr. Cappe: For the record, and to be precise, indeed, there was a reference to humanitarian assistance which is to be found on page 12 of Mr. Mazankowski's speech. It states:

In addition to Old Age Security, exempt programs include the Guaranteed Income Supplement, Spouse's Allowances, programs for the disabled, War Veterans' Allowances and Veterans' Disability Pensions. Canada will not reduce its famine relief around the world.

Senator Corbin: Finally, Mr. Chairman, I have a question with respect to the budget of National Defence found on page 62. I understand the reduction arises out of legislation passed earlier by Parliament.

Currently, the policy of DND is to effect an overall reduction of active forces and to bring in more reserves under the guns, if I may use that expression. Would it be correct to assume that in the future, because of the decrease in active forces, the government will be contributing much less to military pension packages? The government will be taking advantage of more active participation of the reserve units, but these people are not pensionable members of the forces. Therefore we are really getting a bargain for our money with this new policy.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, it is true that that is not pensionable service. I will let the honourable senator come to his own judgment about whether it is a bargain but, indeed, it means the federal government will be incurring less of a pension liability.

[Traduction]

Toutefois, aucun montant supplémentaire n'est prévu dans le Budget des dépenses supplémentaire. En effet, ces dépenses seront financées à même le Budget de base (A), si vous voulez, grâce à une réaffectation des ressources d'autres activités.

Le montant de 115 millions de dollars correspond à la somme supplémentaire qui n'a pas été budgétisée, mais que le ministère a pu récupérer d'un autre secteur de son Budget de base (A), dont le montant est de 12,7 milliards de dollars.

Le président: Le ministère n'est-il pas tenu de demander une autre autorisation pour modifier ces prévisions budgétaires?

M. Cappe: Étant donné le libellé du crédit, il a l'autorisation, en fonction du crédit, de dépenser les fonds pour ce genre d'activités.

Le sénateur Corbin: La déclaration faite hier par le ministre a-t-elle une incidence sur les sommes prévues ici pour l'aide humanitaire et la participation aux opérations de maintien de la paix de l'ONU?

M. Cappe: Pour que tout soit bien clair et pour être précis, en effet, M. Mazankowski a fait allusion à l'aide humanitaire, comme on peut le voir à la page 12 de son discours. Voici ce qu'il a déclaré:

Outre la Sécurité de la vieillesse, parmi les programmes exemptés se trouvent le Supplément de revenu garanti, les allocations de conjoint, les programmes à l'intention des handicapés, les allocations aux anciens combattants et les pensions d'invalidité pour anciens combattants. Le Canada ne réduira pas son programme de secours alimentaire dans le monde entier.

Le sénateur Corbin: Enfin, monsieur le président, j'ai une question portant sur le budget de la Défense nationale, page 43. Si j'ai bien compris, la diminution de dépenses découle d'un projet de loi que le Parlement a adopté il y a quelque temps.

À l'heure actuelle, le MDN a pour politique d'effectuer des compressions globales de ses forces actives et de faire appel à un plus grand nombre de réservistes, si je puis dire. Ai-je raison de supposer qu'à l'avenir, étant donné la réduction des forces actives, le gouvernement fera une contribution bien moindre au régime de pension des militaires? Le gouvernement va profiter de la participation plus active des unités de réserve, mais ces personnes ne participent à aucun régime de pension de l'armée. Nous faisons donc une bonne affaire en vertu de cette nouvelle politique.

M. Cappe: Monsieur le président, il est vrai que les réservistes n'ont pas droit à une pension. Je laisse à l'honorable sénateur le soin de juger si c'est une bonne affaire mais il est un fait que la dette du gouvernement fédéral au titre d'un régime de retraite s'en trouvera diminuée.

[Text]

Having said that, because of the passage of Bill C-55, the self-funding of the pension plan would suggest that the plan would then be taking fewer contributions from the military who would contribute to it and from the "employer", if you will.

However, it is comparable to saying that the whole wage bill will be less as a result of having fewer military personnel as well. That is true, just as it is that there will be fewer pension dollars going out, and there will be fewer contributions to the pension plan because there will be fewer military members of the force.

Senator Corbin: I am not sure if I should ask the next question. It may be politically loaded. I will ask it anyway, and you can always say no.

I am expressing personal views here, naturally. Could I conclude that the whole object of the reduction of active forces on the one hand, and the integration and greater participatory role of the reserves on the other, is to indeed reduce overall contributions to the military? It has not so much to do with the crumbling of the wall, but it is an effort to simply cut the grease in every way possible. The government will actually get a real bargain through the contribution of the reserves who are not paid as well, who are not pensionable, and who do not gain social advantages for their contribution under arms.

Mr. Cappe: Mr. Chairman, Senator Corbin's suggestion is an interesting one. I will not answer in any political way at all. The fact is that you have to look at the mission which the forces are being given. The latest statement of the defence policy, if you will, is to change that mission and to make its mission somewhat more focused, and, partly, to respond to the crumbling of the wall, if you will. Therefore, the forces are changing the composition of their utilization of the defence budget.

Indeed, part of that defence policy is to increase the capital proportion of the defence budget. Where it is currently at about 22 per cent, the plan is to move to 26 per cent of its spending on capital. Irrespective of how much is spent, it is proportionally based on the notion that you would rather have a well-equipped fighting force that is capable of delivering its mission, than to have a larger fighting force that is incapable of delivering its mission.

In that sense, that is the rationale behind the defence policy which translates into a smaller force. Having said that, I do not think it is unfair to say that it is further emphasized by the reduction in their budgets. Therefore, reduction of the defence budget is resulting in forcing them, perhaps more rapidly than they might have otherwise, to the smaller force and to a

[Traduction]

Cela dit, en raison de l'adoption du projet de loi C-55 et compte tenu de l'autofinancement du régime de pension, les cotisations versées par les membres des Forces armées qui souscrivent au régime par «l'employeur», si vous voulez, diminueront.

Cependant, cela revient à dire que la masse salariale sera moindre puisque le nombre de personnel militaire diminuera également. C'est exact, tout comme il est vrai que les prestations de pension versées diminueront et que les cotisations au régime de pension diminueront aussi puisqu'il y aura moins de membres dans les forces actives.

Le sénateur Corbin: J'hésite à poser la question suivante. Elle est peut-être lourde de conséquences politiques. Je vais la poser quand même, et vous pourrez toujours refuser d'y répondre.

J'exprime évidemment une opinion personnelle. Puis-je conclure que la réduction des forces actives d'une part et l'intégration et la participation accrues des réserves d'autre part ont en fait pour objet de réduire notre contribution globale aux Forces armées? Il ne s'agit pas tant d'un mur qui s'écroule mais bien d'un effort en vue de dégraisser dans tous les secteurs possibles. Le gouvernement va véritablement faire une bonne affaire grâce à la participation des réservistes qui ne sont pas aussi bien rémunérés, qui n'ont pas droit à pension et qui ne reçoivent aucun avantage social lorsqu'ils sont sous les armes.

M. Cappe: Monsieur le président, l'idée du sénateur Corbin ne manque pas d'intérêt. Ma réponse ne sera nullement politique. En réalité, il faut examiner le mandat confié aux Forces armées. La politique en matière de défense annoncée dernièrement vise à modifier ce mandat et à le focaliser davantage, en partie pour réagir au mur qui s'effondre, si vous voulez. C'est pourquoi la répartition du budget de défense au sein des Forces est modifié.

En fait, la politique en matière de défense vise en partie à accroître l'élément capital du budget de défense. Les dépenses en capital du ministère, actuellement d'environ 22 p. 100, doivent passer à 26 p. 100. Quel que soit le montant des dépenses réelles, le pourcentage se fonde sur le principe qu'il vaut mieux disposer d'une force de combat bien équipée et capable d'exécuter sa mission que d'avoir une force de combat plus importante mais bien équipée.

C'est donc l'un des éléments à la base de la politique de défense qui se traduit par des Forces plus restreintes. Cela dit, il n'est pas exagéré de dire que les compressions budgétaires y sont aussi pour quelque chose. En conséquence, la diminution du budget de la défense oblige les Forces à réduire leurs effectifs, peut-être plus rapidement qu'elles ne l'auraient fait autre-

[Text]

greater reliance, just as the senator suggested, on the reserves. Again, that is part of the defence policy.

The Chairman: Senator Kinsella, do you have a supplementary question?

Senator Kinsella: It is supplementary to the extent that it is a question raised by Senator Corbin's question of whether Canada was paid up in full in its dues at the UN, and of course the answer was yes. Is it not true that many countries, including major countries, are not paid up?

Has Treasury Board ever done a study along with External Affairs to look at the implications of a country like the United States not paying its dues at the United Nations?

Senator Corbin: It is current but it has a backlog.

Senator Kinsella: Yes, and I believe Japan has one. The question is whether or not UN peacekeeping activities they would be less burdensome on the contributing countries if the UN were in better shape fiscally, so that the UN itself might be able to underwrite it? If there is some evidence of that, would that not position our people at External Affairs to be more assertive with people who are not paying?

Mr. Cappe: Indeed, Mr. Chairman, I have asked the same question as Senator Kinsella. It is conceivable that for our assessed contributions, our sustaining funding of the UN may be affected by other countries who do not keep up their payments.

However, in respect of the peacekeeping activity, as far as I am aware, those large contributors do pay the assessed contributions for their share of specific peacekeeping initiatives. Canada's share for those specific peacekeeping initiatives is 3.11 per cent of the total cost, therefore, 3.11 per cent of Somalia, 3.11 per cent of costs in Croatia, et cetera.

On top of that, as a participating country, we further have to pay to have our military stationed there and actually keeping the peace. But our assessed contributions are not adversely affected by other countries who have not been keeping up their payments for specific peacekeeping initiatives.

Senator Cools: I have two questions. Perhaps I will deal with page 52 first, Industry, Science and Technology. I observe under the heading, "Grants", it says that these funds were provided from TB Vote 5. Under contributions of industry and technology development, there is listed a contribution

[Traduction]

ment, et à s'appuyer davantage, comme l'a dit le sénateur, sur les réserves. Là encore, cela fait partie intégrante de la politique en matière de défense.

Le président: Sénateur Kinsella, avez-vous une question supplémentaire?

Le sénateur Kinsella: Elle est supplémentaire dans la mesure où elle fait suite à celle du sénateur Corbin qui a demandé si le Canada était à jour dans le versement de ses contributions à l'ONU, ce qui est évidemment le cas. N'est-il pas vrai que bon nombre de pays, y compris de grands pays, ne soient pas à jour?

Le Conseil du Trésor a-t-il jamais fait une étude de concert avec les Affaires extérieures, sur les conséquences que peut avoir le fait qu'un pays comme les États-Unis ne paient pas à temps ses cotisations aux Nations Unies?

Le sénateur Corbin: Ses paiements sont à jour mais ce pays a un arriéré.

Le sénateur Kinsella: Oui, tout comme le Japon, je crois. Il s'agit de savoir si les activités de maintien de la paix de l'ONU seraient moins lourdes à porter pour les pays participants si l'ONU était dans une meilleure situation financière, ce qui lui permettrait d'appuyer elle-même ses activités. Si ce rapport est prouvé, les responsables du ministère des Affaires extérieures ne seront-ils pas en droit d'agir de façon plus préemptoire à l'égard des pays en retard dans leurs paiements?

M. Cappe: En fait, monsieur le président, j'ai posé la même question que le sénateur Kinsella. Il est fort possible que les retards des autres pays membres aient une incidence sur nos cotisations et notre financement des activités de l'ONU.

Toutefois, en ce qui concerne les activités de maintien de la paix, pour autant que je sache, les principaux participants paient la part qui leur revient du financement d'initiatives précises. La part du Canada relativement aux initiatives de maintien de la paix représente 3,11 p. 100 du coût total; il s'agit donc de 3,11 p. 100 des dépenses pour la Somalie, 3,11 p. 100 pour la Croatie, etc.

En outre, en tant que pays participant, il nous faut payer les dépenses relatives aux troupes en poste dans ces pays qui sont chargés de maintenir la paix. Toutefois, le fait que d'autres pays ne soient pas à jour dans le paiement de leur part des dépenses liées à des activités précises de maintien de la paix n'a aucune incidence néfaste sur le montant de nos propres cotisations.

Le sénateur Cools: J'ai deux questions. Je voudrais me reporter tout d'abord au ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, page 56. Sous la rubrique «Subventions», il est dit que ces fonds proviennent du Crédit 5 du Conseil du Trésor. Sous la rubrique des contributions pour le

[Text]

to Quebec relating to the completion of work on Canadian patrol frigates, et cetera. Can you tell me what that is?

Mr. Cappe: Just as a point of clarification, Mr. Chairman, that particular item did not have access to TB Vote 5. The asterisks on TB Vote 5 apply to the grants.

However, indeed, this is money the Government of Canada has paid to Quebec, to MIL, in carrying out their —

Senator Cools: What is MIL?

Mr. Cappe: MIL is the shipbuilding company that is carrying out the tribal class update for the frigates. These are not the new Canadian patrol frigates but rather the tribal class frigates which are being upgraded.

As a result, I believe MIL is in serious financial difficulty. Quebec is the major shareholder and, in order to ensure that the work carried on and was not lost, we made a contribution which was contingent on the monies being spent on the TRUMP project. That is the explanation of that particular contribution.

Senator Stewart: Is that program of update and modernization for that particular class of frigates being done only at that one yard? Is it shared with any other yard, for example, St. John Shipbuilding?

Mr. Cappe: I do not have the answer to that, Mr. Chairman, at my fingertips, but I can certainly get it for you.

Senator Cools: The other item is on the approval of elements necessary to implement the purchase of de Havilland.

Mr. Cappe: Yes, that is a federal assistance package which extends over five years. That dates back to March of 1992 where there is a fair bit of money in both CEIC, Employment and Immigration, and Industry, Science and Technology to deal with an adjustment package for the sale of de Havilland to Bombardier and the Province of Ontario.

This reflects the first draw on the money required. It is essentially grant and contribution money which will largely go into maintaining the capacity of de Havilland.

Senator Stewart: We were paying them to buy de Havilland, is that it?

Mr. Cappe: I would not have put it quite that way, sir.

[Traduction]

développement de l'industrie et de la technologie, il y a une contribution au Québec pour l'achèvement de projets relatifs à la frégate canadienne de patrouille, etc. Pouvez-vous me dire de quoi il s'agit?

M. Cappe: Une précision d'abord, monsieur le président, ce poste précis n'était pas visé par le Crédit 5 du Conseil du Trésor. Les astérisques concernant le Crédit 5 du CT s'appliquent aux subventions.

Toutefois, il s'agit effectivement de fonds que le gouvernement du Canada a versé au Québec, à MIL, dans l'exécution de son...

Le sénateur Cools: Qu'est-ce que MIL?

M. Cappe: Il s'agit du chantier naval chargé de la modernisation de la classe Tribal des frégates. Il ne s'agit pas des nouvelles frégates de patrouille canadiennes, mais de la modernisation des frégates de la classe Tribal.

En conséquence, je crois que MIL est en sérieuses difficultés financières. Le Québec est le principal actionnaire et, pour garantir l'achèvement des projets, nous avons fait une contribution qui dépendait des dépenses effectuées relativement au projet TRUMP. Voilà l'explication de cette contribution précise.

Le sénateur Stewart: Ce chantier naval est-il le seul à appliquer ce programme de révision et de modernisation de cette catégorie précise de frégates? Les travaux sont-ils assumés également par un autre chantier naval, comme celui de St. John?

M. Cappe: Je n'ai pas la réponse à cette question sous les yeux, monsieur le président, mais je pourrais me la procurer.

Le sénateur Cools: L'autre poste concerne l'approbation des éléments nécessaires pour conclure l'achat de de Havilland.

M. Cappe: Oui, il s'agit d'un programme d'aide fédéral portant sur une période de cinq ans. Cela remonte au mois de mars 1992 où des crédits assez importants ont été mis de côté par Emploi et Immigration Canada et par Industrie, Sciences et Technologie en vue de financer un programme d'adaptation relatif à l'achat de de Havilland par Bombardier et la province de l'Ontario.

Ce montant correspond au premier versement effectué à ce titre. Il s'agit essentiellement de subventions et de contributions qui serviront en grande partie à maintenir la capacité de de Havilland.

Le sénateur Stewart: Si j'ai bien compris, nous les payons pour qu'ils achètent de Havilland?

M. Cappe: C'est une façon différente de présenter les choses, monsieur.

[Text]

Senator Cools: On page 63 regarding the Department of National Defence, under "Contributions," there is an item under "Emergency Preparedness Canada" for "Contributions to provinces for assistance relating to disasters:". What disasters, pray tell? Manitoba seems the least disaster prone.

Mr. Cappe: That is a fair assumption. This falls under the Disaster Financial Assistance Arrangements which exist between Canada and the provinces.

In the spring of 1988, there was a sudden thaw and severe flooding in the Duck Mountain-Swan area of Manitoba. We had arranged, pursuant to the multilateral DFAA, to make those payments. They go out when the bills are in and audited and adjudicated. Once we are satisfied that they are legitimate costs pursuant to the Disaster Financial Assistance Arrangements, we then make the payments. That is why it took place in the spring of 1988 and those payments are only now being made.

Senator Cools: This begins to make lot of sense. What was the disaster in Quebec?

Mr. Cappe: I will run through all of them. There was the thaw in Manitoba. There was damage in the Old Crow in the Yukon, which was the flooding of the Porcupine River. There was severe flooding in the southwestern region of the province of B.C. In Newfoundland in 1990, there was extensive flooding due to snow melting. In Quebec, in the Saguenay-Lac St-Jean area, there was an earthquake measuring 6.2 on the Richter scale in 1988. This is making our payments pursuant to that.

Senator DeWare: On page 41, External Affairs, you are discussing the obligations to Her Majesty. You are going to forgive certain debts. I understand they are not very large debts when you look at the list country by country. Jamaica is the largest with \$1 billion.

I understand that, with respect to international development, the debt is sometimes reduced by half, and the countries in question are given an extra length of time to pay, which releases resources so that they can develop their countries. Looking at the interest that we are forgiving, am I correct that these people have not been paying money back on their debt?

Mr. Cappe: I do not know the answer as to the period for which they have owed the money. I do know that it has been for some considerable period of time. It is only *in extremis* when we would make the forgiveness, because we would tend to hold these as sovereign debt to the Crown, hold them as

[Traduction]

Le sénateur Cools: À la page 44, ministère de la Défense nationale, sous la rubrique «Contributions», il y a un poste intitulé «Protection civile Canada» relatif aux «Contributions aux provinces pour une aide relative aux catastrophes». De quelles catastrophes s'agit-il? Le Manitoba semble être la province la moins sujette aux catastrophes.

M. Cappe: C'est exact. Ces contributions sont prévues en vertu des ententes sur l'aide financière en cas de catastrophe conclues entre le Canada et les provinces.

Au printemps 1988, il y a eu au Manitoba une débâcle rapide et de graves inondations dans la région Duck Mountain-Swan. Nous avons alors pris les dispositions voulues, conformément aux accords multilatéraux sur l'aide en cas de catastrophe, pour effectuer ces paiements. Nous débloquons les fonds lorsque nous recevons les factures, qu'elles sont vérifiées et approuvées. Dès que nous sommes convaincus que ces dépenses sont justifiées en vertu des Ententes sur l'aide financière en cas de catastrophe, nous débloquons les fonds. C'est ce qui s'est passé au printemps de 1988 et ce n'est que maintenant que les paiements sont effectués.

Le sénateur Cools: Cela me paraît plus clair. Quelle catastrophe y a-t-il eue au Québec?

M. Cappe: Je vais vous les citer toutes. Il y a eu la débâcle au Manitoba. Il y a eu des dégâts dans la région de Old Crow au Yukon, dus aux inondations de la Porcupine. Il y a eu de grosses inondations dans le sud-ouest de la Colombie-Britannique. À Terre-Neuve, en 1990, la fonte des neiges a entraîné de vastes inondations. Au Québec, en 1988, la région du Saguenay —Lac-Saint-Jean a été frappée par un tremblement de terre qui a enregistré 6,2 sur l'échelle Richter. Les montants qui figurent ici correspondent donc aux versements effectués à l'égard de toutes ces catastrophes.

Le sénateur DeWare: À la page 27, Affaires extérieures, il est question des obligations dues à Sa Majesté. Vous allez consentir certaines remises de dettes. D'après la liste par pays qui figure dans ce tableau, le montant de ces dettes n'est pas très important. La dette de la Jamaïque est la plus élevée, soit 1 milliard de dollars.

Je crois savoir que, en matière de développement international, la dette est parfois réduite de moitié et que l'on accorde aux pays visés une prolongation du délai de remboursement, ce qui leur permet d'utiliser les fonds pour leur propre développement. Étant donné le montant des intérêts auxquels nous renonçons, ai-je raison de croire que ces pays n'ont pas remboursé leurs dettes?

M. Cappe: Je ne sais pas depuis combien de temps la dette de ces pays est en souffrance. Je sais que les délais sont très longs. En général, nous accordons la remise de dette à la dernière minute car nous préférons considérer ces dettes comme des obligations envers la Couronne, des créances, si vous vou-

[Text]

receivables, if you will. It is only after a significant period that we would actually choose to write them off or consider them to be an element of aid and assistance.

There were a few examples where we forgave some debt to Poland last year which was more aid than anything else.

These are debts which we are forgiving partly a result of our policy of trying to provide assistance to the Caribbean countries.

Senator DeWare: Apparently it worked in Mexico. The debt was forgiven, and they are now starting to see their way back out of the doldrums.

Mr. Cappe: That is right. Once you relieve them of the burden of this, it can result in success. It need not be successful, but it can be in some circumstances.

Senator DeWare: I suppose we should compliment Canada on its initiative, should we not?

Mr. Cappe: I am sure this is of assistance to those countries, yes.

Senator Oliver: On page 55, the Department of Justice, under "Explanation of Requirement", we see "Transfer of Law Reform Commission". Under "Further Details (Budgetary Items)", we see "Transfer of Law Reform Commission".

My question refers to the word "transfer". I was under the impression that the Law Reform Commission was to have been wound up, so how could you possibly spend \$1.5 million on the winding up process?

Mr. Cappe: That is a very good question. You have identified, I believe, the only element of that part of the budget from February which is included in the Supplementary Estimates as an incremental cost. In fact, it was the view of the Minister of Justice, and it was always our intention, to see that some of the program carried out by the Law Reform Commission would continue. It was the institution of the Law Reform Commission which was wound up, but not the activity entirely. Some of it was.

This allows for the transfer of the capacity to continue to fund some legal research in Canada and to do it under the auspices of the Department of Justice. It also allows for transferring some of the personnel costs involved in the winding up of the agency. We will be seeing in the Main Estimates for next year an element of this, which would be the continuation of a small portion of the former Law Reform Commission's program.

Senator Oliver: Are you suggesting that some of the researchers who worked in the old Law Reform Commission

[Traduction]

lez. Ce n'est qu'au bout d'une très longue période que nous décidons en fait de radier ces dettes ou de les considérer comme une dépense aux fins de l'aide au développement.

Par exemple, l'an dernier, nous avons accordé des remises de dettes à la Pologne car il s'agissait essentiellement d'aide à ce pays.

Nous faisons grâce de ces dettes en partie en raison de notre politique visant à venir en aide aux pays des Antilles.

Le sénateur DeWare: Il semble que cela ait donné de bons résultats au Mexique. Nous avons accordé à ce pays une remise de dette et il commence tout juste à sortir de son marasme.

M. Cappe: C'est exact. Une fois que le pays est débarrassé de ce fardeau, il peut s'ensuire des résultats positifs. Cela n'est pas une condition, mais cela arrive dans certains cas.

Le sénateur DeWare: Il y a donc tout lieu de féliciter le Canada de cette initiative, n'est-ce pas?

M. Cappe: Je suis certain que ces mesures aident beaucoup les pays en question, en effet.

Le sénateur Oliver: À la page 60, ministère de la Justice, sous la rubrique «Explication du besoin», nous trouvons un «Transfert de la Commission de réforme du droit». Sous la rubrique «Autre ventilation (postes budgétaires)», il y a également «Transfert de la Commission de réforme du droit».

Ma question porte sur le terme «transfert». Je pensais que la Commission de réforme du droit devait être supprimée. Comment avez-vous pu dépenser 1,5 million de dollars pour la liquidation de cette commission?

M. Cappe: Voilà une excellente question. Vous avez désigné, selon moi, le seul élément que la partie du budget de février qui se trouve dans le Budget des dépenses supplémentaire en tant que dépense supplémentaire. En fait, la ministre de la Justice a estimé alors, et c'est toujours son intention, de faire en sorte que certains programmes appliqués par la Commission de réforme du droit se poursuivent. C'est la Commission proprement dit qui a été liquidée, mais pas toutes ses activités. Certains programmes ont été supprimés.

Ce poste permet le transfert de la capacité de continuer de financer des recherches d'ordre juridique au Canada et ce, tous les dossiers du ministère de la Justice. Il permet également le transfert d'une partie des dépenses de personnel liées à la liquidation de l'organisme. Nous retrouvons un poste de dépenses à ce titre dans le Budget des dépenses principal de l'an prochain, pour la poursuite d'une partie du programme de l'ancienne Commission de réforme du droit.

Le sénateur Oliver: Voulez-vous dire que certains chercheurs qui travaillaient pour l'ancienne Commission de

[Text]

will still be doing legal research in the Department of Justice? Is that what was transferred?

Mr. Cappe: A number of personnel were transferred. They are much fewer than were actually engaged in the research at the Law Reform Commission. It is a much smaller operation. Indeed, most of them have not been transferred.

Senator Oliver: Is it possible for you to get a breakdown of the \$1.5 million so that we can see the actual numbers and where that money went into the transfer?

Mr. Cappe: We can provide the committee with that. I should note that this year we will be looking at about \$300,000 in a net saving.

Senator Oliver: Is that all?

Mr. Cappe: That figure refers to this year because termination costs had to be paid to the employees.

Senator Oliver: Are the termination costs part of the \$1.5 million in transfer?

Mr. Cappe: No. The termination costs were made out of the appropriation of the Law Reform Commission so that the people who were not moved over were paid out of the Law Reform Commission's appropriation. The costs to people who were moved over you see there. We can provide you with further information.

Senator Bolduc: Were they regular employees, or were they contract employees?

Mr. Cappe: There were a large number of contract employees with the Law Reform Commission. There were also some civil servants. I know that the Department of Justice hired a number of civil servants and some of the people who were on long-term contract.

Senator Bolduc: The reason I ask that is it may be a transfer for one year and not necessarily a transfer for many years. It is not necessarily a transfer in the sense of putting people in another department.

Mr. Cappe: No, that is quite so.

Senator Bolduc: There may be some.

Mr. Cappe: Most of the contractors working for the commission had their contracts terminated.

Senator Stewart: When the Government of Canada guarantees a bank loan, such as the one to Westray, is that entered any place in the Estimates; and, if so, in the case of Westray, where was the entry?

[Traduction]

réforme du droit continueront à faire des recherches d'ordre juridique pour le ministère de la Justice? C'est à cela que correspond le transfert?

M. Cappe: Un certain nombre d'employés ont été mutés. C'est un effectif beaucoup plus restreint que celui qui s'occupait des recherches pour la Commission de réforme du droit. En fait, la plupart des employés n'ont pas été mutés.

Le sénateur Oliver: Vous est-il possible d'obtenir une ventilation de ce montant de 1,5 million de dollars, pour nous donner une idée précise des secteurs de dépense dans le cadre de ce transfert?

M. Cappe: Nous pouvons fournir cette ventilation au Comité. Je signale toutefois que cette année, le gouvernement va réaliser une économie nette d'environ 300 000 \$.

Le sénateur Oliver: C'est tout?

M. Cappe: Je parle de l'année en cours, car les employés visés ont touché des indemnités de départ.

Le sénateur Oliver: Ces indemnités sont-elles incluses dans le transfert de 1,5 million de dollars?

M. Cappe: Non. Les indemnités ont été payées à partir du crédit de la Commission de réforme du droit, de sorte que les employés qui n'ont pas été déplacés ont été rémunérés à partir de ce crédit également. Le montant que vous voyez ici correspond aux dépenses liées aux personnes qui ont été mutées. Nous pouvons vous fournir des renseignements complémentaires.

Le sénateur Bolduc: S'agissait-il d'employés permanents ou à contrat?

M. Cappe: La Commission de réforme du droit avait engagé un grand nombre d'employés à contrat. Il y avait aussi quelques fonctionnaires. Je sais que le ministère de la Justice a engagé certains d'entre eux ainsi que certaines personnes qui travaillaient en vertu d'un contrat à long terme.

Le sénateur Bolduc: Si je pose la question, c'est qu'il peut s'agir d'un transfert pour un an mais pas nécessairement pour plusieurs années. Il ne s'agit pas nécessairement d'un transfert en ce sens que les employés sont mutés dans un autre ministère.

M. Cappe: Non, c'est différent.

Le sénateur Bolduc: Certains d'entre eux le seront.

M. Cappe: La plupart des contrats conclus entre la Commission et des entrepreneurs ont été résiliés.

Le sénateur Stewart: Lorsque le gouvernement du Canada garantit un prêt bancaire, comme celui consenti à la Westray, ce montant figure-t-il dans le Budget des dépenses? Si c'est le cas, où cette dépense se trouve-t-elle dans le cas de Westray?

[Text]

Mr. Cappe: When we engage in a bank loan, there is not a specific line item in the Estimates because the Minister of Industry, Science and Technology has the capacity, pursuant to his act, to enter into those undertakings. They require the approval or the concurrence of the Minister of Finance as well. If there is a payment to be made pursuant to the guarantee, that would then be shown in a subsequent Estimate.

Senator Stewart: Under which department?

Mr. Cappe: The relevant department that made the guarantee; in this case, the Department of Industry, Science and Technology.

Senator Stewart: In the case of the Westray bank loan guarantee has any payment been made? If it was made after the date of these estimates, should we assume that item will show up under "Industry, Science and Technology" in the next set of estimates?

Mr. Cappe: My understanding is that it has not been made, but if it is made between now and the end of the fiscal year, it will show up in the final supplementary estimates.

Senator Bolduc: But the guarantee itself is not a budgetary item.

Mr. Cappe: It is not budgetary.

Senator Stewart: But making good the guarantee may be.

Mr. Cappe: It is a budgetary expenditure when we make payment on the guarantee.

Senator Stewart: I am sure you have a list somewhere of outstanding bank loan guarantees. Could we have that list in case we have to make good, as we apparently will have to in the case of Westray?

Mr. Cappe: I was going to reach into my briefcase and pull out the Public Accounts but, unfortunately, I did not bring it with me. All of the contingent liabilities of the Government of Canada are in the Public Accounts for 1991-92 which should be out for in the next few days. That will provide you with a list of all the outstanding loan guarantees.

Senator Stewart: I may want to come back to the Westray guarantee. I may want to ask some questions next time concerning the retirement of public servants and their re-engagement one way or another.

Senator Corbin: I have a question concerning the National Revenue item entitled "Implementation of initiatives to address increased cross border shopping by mail". I am surprised that the Department of National Revenue would request

[Traduction]

M. Cappe: Lorsque le gouvernement accorde une garantie de prêt bancaire, il n'y a pas de poste précis dans le Budget des dépenses car le ministre de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie est autorisé, conformément à la loi habilitante, à prendre ce genre de disposition. Il faut obtenir l'approbation ou l'accord du ministre des Finances également. Si un versement doit être effectué conformément à la garantie, ce montant figure alors dans le prochain budget des dépenses.

Le sénateur Stewart: Sous quel ministère?

M. Cappe: Le ministère qui a accordé la garantie, en l'occurrence le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.

Le sénateur Stewart: A-t-on effectué des paiements dans le cadre de la garantie de prêt bancaire accordée à Westray? Si cela s'est fait après la date de ces prévisions de dépenses, peut-on en déduire que ce poste figurera sous «Industrie, Sciences et Technologie» dans la prochaine série de prévisions de dépenses?

M. Cappe: À ma connaissance, aucun versement n'a été effectué, mais si cela se produit d'ici à la fin de l'exercice, ce montant figurera dans le dernier budget des dépenses supplémentaire.

Le sénateur Bolduc: La garantie proprement dite n'est pas un poste budgétaire?

M. Cappe: Ce n'est pas budgétaire.

Le sénateur Stewart: Mais cela peut l'être si la garantie s'applique.

M. Cappe: Il s'agit d'une dépense budgétaire lorsque nous effectuons un versement dans le cadre de cette garantie.

Le sénateur Stewart: Je suis sûr que vous avez quelque part une liste des garanties de prêts bancaires en souffrance. Pouvons-nous l'obtenir au cas où il faille débloquer des fonds, comme nous devons apparemment le faire dans le cas de Westray?

M. Cappe: J'ai regardé dans ma mallette pour y trouver les Comptes publics, mais je ne les ai malheureusement pas avec moi. Tous les éléments de passif éventuels du gouvernement du Canada se trouvent dans les Comptes publics pour 1991-1992 qui doivent être publiés d'ici quelques jours. Vous y trouverez la liste de toutes les garanties de prêts en souffrance.

Le sénateur Stewart: Il se pourrait que je revienne à la question de la garantie de prêt accordée à Westray. J'aurais peut-être des questions à poser la prochaine fois au sujet du départ à la retraite des fonctionnaires et de leur réemploi ailleurs.

Le sénateur Corbin: J'ai une question au sujet du poste du Revenu national intitulé «Mise en oeuvre d'initiatives ayant pour but d'aborder l'augmentation des achats outre-frontière par courrier». Je suis surpris que le ministère du Revenu natio-

[Text]

supplementary money in view of the fact that it is no longer profitable for my New Brunswick citizens, for example, to buy U.S. milk or force fed chickens from U.S. merchants. Some of them are charging over 25 per cent exchange on the Canadian dollar.

In view of the current context, this item is somewhat redundant because the market forces are taking care of the situation.

Mr. Cappe: The moneys here are to go to the implementation of a change in the postal remission order, which allows for the nonduty importation of products from abroad costing less than \$20. It used to be less than \$40. That means more products will draw duty. Therefore, the department requires, not for any incremental cross-border shopping but just to carry out its normal business, to be able to expect to enforce that for that \$20 to \$40 balance which covers a large number of importations.

Senator Corbin: I am suggesting that there will be less of that because of the costs.

Mr. Cappe: That may certainly happen as the exchange rate adjusts. Most of that shopping has been through mail order catalogues in the United States, but some of it has been from elsewhere as well. As we go through the multi-year operational plan and look at the resource requirements for the department next year, as we are doing now, we will examine whether those resources are required in an ongoing fashion.

The Chairman: Honourable senators, we have certainly not exhausted all of your questions, but since I am new here I am not quite sure of the process. Perhaps some of you can help me. We have a requirement for an appropriation bill and I believe the Senate cannot consider that until we file a report on these estimates.

You will remember that there was an order made in the House of Commons for adjournment on December 11. Although I am sure we will be here for a few days during the following week, but I do not want to actively speculate on that. We will probably receive Bill C-63, to dissolve or terminate certain corporations and other bodies. We will also have to deal with Bill C-93, the Budget Implementation Act, 1992; Bill C-93, to amend the Canada Post Corporation Act; Bill C-76, the Budget Implementation Act of Fiscal Measures. In addition, we now have Bill C-98 to deal with. Quite a large amount of business remains to be done.

Senator Stewart, I know you wanted to deal with the Supplementary Estimates (A) and (B) at next Wednesday's meet-

[Traduction]

nal demande des fonds supplémentaires étant donné qu'il n'est plus rentable pour les électeurs du Nouveau-Brunswick, par exemple, d'acheter du lait américain ou des poulets gavés auprès de commerçants américains. Certains d'entre eux exigent un taux de change de 25 p. 100 pour le dollar canadien.

Compte tenu de la situation actuelle, ce poste est plus ou moins inutile car le problème se règle tout seul grâce aux forces du marché.

M. Cappe: Cette dépense est prévue pour la mise en oeuvre d'une modification du décret de remise postale, lequel prévoit l'importation en franchise de produits de l'étranger d'une valeur inférieure à 20 \$. Auparavant, le plafond était de 40 \$. Autrement dit, un plus grand nombre de produits seront assujettis à un droit de douane. C'est pourquoi le ministère demande ces fonds, non pas pour faire face à l'augmentation des achats outre-frontière, mais simplement pour l'exécution de ses activités courantes, en vue de mettre en vigueur le changement dans la valeur des produits pouvant être importés en franchise, car un grand nombre d'importations seront désormais visées.

Le sénateur Corbin: À mon avis, ces importations vont diminuer en raison de leur coût.

M. Cappe: C'est parfaitement possible compte tenu du taux de change. La plupart de ces achats sont faits par catalogue postal aux États-Unis, mais il y en a eu d'autres aussi. Lorsque nous élaborerons le plan opérationnel pluriannuel et examinerons les besoins de ressources du ministère l'an prochain, comme nous le faisons actuellement, nous déterminerons si ce besoin est permanent.

Le président: Honorables sénateurs, je suis certain qu'il vous reste bien d'autres questions à poser, mais étant donné mon peu d'expérience, je ne connais pas bien la procédure. Certains d'entre vous pourront peut-être m'aider. Nous avons une demande relative à un projet de loi de finances et, sauf erreur, le Sénat ne peut pas l'examiner tant que nous n'aurons pas déposé de rapport sur ces prévisions de dépenses.

Vous vous souvenez sans doute que la Chambre des communes a adopté une motion d'ajournement pour le 11 décembre. Même si je suis convaincu que nous resterons ici pendant quelques jours la semaine suivante, je préfère ne pas spéculer là-dessus. Nous recevrons sans doute le projet de loi C-63, visant à liquider certaines sociétés d'État et autres organismes. Il nous faudra également étudier le projet de loi C-93, Loi de mise en oeuvre du budget de 1992, le projet de loi C-93, modifiant la Loi sur la Société canadienne des postes, et le projet de loi C-76, Loi de mise en oeuvre des mesures financières prévues dans le budget. En outre, il nous faut examiner le projet de loi C-98. Il nous reste donc beaucoup de travail.

Sénateur Stewart, je sais que vous vouliez étudier à nouveau les Budgets des dépenses supplémentaires (A) et (B) lors

[Text]

ing, but I will have to make some enquiries as to whether or not that fits within the requirement of an appropriation bill and the real limitation of time that we have left.

Senator Stewart: I want to say something about the appropriation bill. I am not sure that bill has actually been introduced in the House of Commons yet.

The Chairman: I think we will get some expert advice in a minute.

Mr. Cappe: It is my understanding that the house will deal with the appropriation bill next Monday. Therefore, it will be formally sent to the Senate that day or the day after.

The Chairman: I know we will meet on Monday evening.

Mr. Cappe: The last allotted sitting day in the house will be Monday or Tuesday.

Senator Stewart: In view of the foolishness in the other place, we have to conduct our business in the way that we see proper.

The Chairman: I understand that, but I do not think we can hold a meeting until probably Wednesday at 5 o'clock.

Senator Stewart: That is lots of time.

Senator Bolduc: Bill C-26 will probably also be in the chamber.

Senator Stewart: What is that?

Senator Bolduc: That is the bill dealing with the Public Service Reform Act.

Senator Stewart: Surely we will not try to do everything before Christmas eve.

Senator Bolduc: I suspect that the Public Service bill and the one on termination of certain corporations and other bodies will be dealt with.

Senator Stewart: It looks like the same old ploy: The House of Commons dilly-dallies and then sends everything over here at the last minute and we are told that everything should be through before Christmas.

Senator Bolduc: I am not sure that we will have all of them before Christmas, but we may have a few.

Senator Stewart: Let us focus on the Estimates. We had a good session today. I have a few more questions and I anticipate that, unless other people have additional questions, we could clean that up.

The Chairman: Today?

Senator Stewart: No; I would prefer not to do it today because I want to check a few things and, moreover, I want to

[Traduction]

de la séance de mercredi prochain, mais je vais me renseigner pour déterminer si cela ne pose pas de problème relativement au projet de loi de crédits et aux délais très stricts qui nous sont imposés.

Le sénateur Stewart: Je voudrais dire quelque chose au sujet du projet de loi de crédits. Je pense qu'il n'a pas encore été déposé à la Chambre des communes.

Le président: Nous allons obtenir un conseil d'expert tout de suite.

M. Cappe: D'après mes renseignements, la Chambre doit examiner le projet de loi de finances lundi prochain. En conséquence, cette mesure sera officiellement renvoyée au Sénat le jour même ou le lendemain.

Le président: Je sais que nous devons siéger lundi soir.

M. Cappe: La dernière journée d'opposition prévue à la Chambre doit être lundi ou mardi prochain.

Le sénateur Stewart: Étant donné les folies qui se déroulent à l'autre endroit, nous devons mener à bien nos travaux comme nous l'entendons.

Le président: Je le sais, mais je ne pense pas que nous puissions nous réunir avant mercredi 17 heures.

Le sénateur Stewart: Cela nous laisse bien assez de temps.

Le sénateur Bolduc: Le Sénat sera sans doute saisi également du projet de loi C-26.

Le sénateur Stewart: De quoi s'agit-il?

Le sénateur Bolduc: Il s'agit du projet de loi concernant la réforme de la fonction publique.

Le sénateur Stewart: J'espère que nous n'essaierons pas de tout terminer avant le soir de Noël.

Le sénateur Bolduc: Je suppose qu'il faudrait étudier le projet de loi sur la fonction publique et celui qui prévoit la dissolution de certaines sociétés d'État et d'autres organismes.

Le sénateur Stewart: C'est toujours le même stratagème : la Chambre des communes lambine et nous envoie toutes les mesures à la dernière minute en nous demandant de les adopter avant Noël.

Le sénateur Bolduc: Je ne pense pas que nous les recevrons toutes avant Noël, mais nous en aurons quelques-unes.

Le sénateur Stewart: Revenons-en au Budget des dépenses. Nous avons eu une réunion fort utile aujourd'hui. J'ai quelques autres questions et j'espère que nous pourrons terminer, à moins que d'autres sénateurs aient des questions supplémentaires à poser.

Le président: Aujourd'hui?

Le sénateur Stewart: Non; je préfère ne pas les poser aujourd'hui car je voudrais faire quelques vérifications; en

[Text]

see a few of the responses that will be forthcoming from the Treasury Board. However, we could do that quite easily at our first meeting next week.

Mr. Cappe: I am in the committee's hands. I would be glad to do whatever is convenient for you. We will make ourselves available. I am prepared to stay or come back, as you chose.

The Chairman: Senator Stewart said he would prefer to wait. If we get the appropriation bill I know that the Senate will not deal with it until we present our report.

Senator Stewart: Mr. Chairman, there is no urgency. The House of Commons will adjourn and send a corporals guard for Royal Assent. They will go away and enjoy their Christmas holiday and we can soldier on.

The Chairman: I think you can expect to be back the week after January 11.

Senator Kinsella: At our next meeting we will want to continue with the Estimates and then we will deal with other matters as they present themselves.

Senator Bolduc: We also have to deal with PS 2000.

The Chairman: It is in the hands of the committee. Do we want to deal with the draft report before we deal with Bill C-26?

Senator Bolduc: It is related.

Senator Stewart: Let me ask someone who knows what the government's timetable is: After the government appropriation bill what are the priorities?

Senator Bolduc: I understand that it is Bills C-26 and C-63; and the borrowing authority, of course.

Senator Stewart: Is there anything peculiar in the borrowing authority bill?

Mr. Cappe: No.

Senator Stewart: I mean, in the sense of trying to get money for the forthcoming fiscal year.

Mr. Cappe: No.

Senator Stewart: Then it should not take long.

Mr. Cappe: But it is important for the government carrying on, as is the appropriation bill.

Senator Stewart: Of course. We understand that.

[Traduction]

outré, j'attends de voir les réponses qui nous parviendront du Conseil du Trésor. Toutefois, nous pourrions facilement terminer cette étude lors de notre première réunion de la semaine prochaine.

M. Cappe: Je m'en remets au Comité. Nous sommes à votre disposition car je suis prêt à rester ou à revenir, selon ce que vous déciderez.

Le président: Le sénateur Stewart a dit qu'il préférerait attendre. Si nous recevons le projet de loi de crédits, je sais que le Sénat ne l'examinera pas tant que nous n'aurons pas présenté notre rapport.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, il n'y a pas d'urgence. La Chambre des communes va s'ajourner et nous envoyer un brigadier-chef pour la sanction royale. Les députés pourront en toute quiétude profiter de leurs vacances de Noël pendant que nous nous tuerons à la tâche.

Le président: Vous pouvez compter être de retour la semaine qui suit le 11 janvier.

Le sénateur Kinsella: Lors de notre prochaine séance, nous poursuivrons l'étude du Budget des dépenses après quoi nous examinerons les autres mesures dans l'ordre où nous les recevrons.

Le sénateur Bolduc: Il faut également étudier l'initiative Fonction publique 2000.

Le président: Je m'en remets au Comité. Voulez-vous examiner l'ébauche du rapport avant d'étudier le projet de loi C-26?

Le sénateur Bolduc: Il y a un rapport entre les deux.

Le sénateur Stewart: Je veux poser la question à quelqu'un qui connaît l'emploi du temps du gouvernement : Quelles sont les priorités, après le projet de loi de crédits du gouvernement?

Le sénateur Bolduc: Sauf erreur, les projets de loi C-26 et C-63; sans oublier la mesure sur le pouvoir d'emprunt, bien entendu.

Le sénateur Stewart: Y a-t-il quelque chose de spécial dans le projet de loi portant pouvoir d'emprunt?

M. Cappe: Non.

Le sénateur Stewart: Je veux dire en ce qui concerne les nouveaux besoins financiers dans le prochain exercice.

M. Cappe: Non.

Le sénateur Stewart: Cela ne devrait pas nous prendre trop de temps.

M. Cappe: Mais, tout comme le projet de loi de crédits, cette mesure est importante pour permettre au gouvernement de poursuivre ses activités.

Le sénateur Stewart: Évidemment. Nous le savons.

[Text]

Senator Bolduc: The reason I am pushing Bill C-26 is that we had a whole year's discussion on that and heard from many people. The bill will receive second reading this afternoon. I thought maybe we could manage to go through that and report on PS 2000.

Senator Stewart: We probably can.

Senator Bolduc: We have Wednesday afternoon, the evening if needed, and then Thursday.

Senator Stewart: That is right.

Senator Kinsella: In terms of the report of our study of PS 2000 and Bill C-26, if we get the bill I would suggest we deal with the it. We have the material, a draft report. Let us not waste our time debating the draft report. We can use the content of the draft report to help in our study of the bill. That would expedite our study.

Senator DeWare: Am I correct that if we rise at 3 o'clock on Wednesday we cannot meet earlier because there are other committee commitments?

Senator Stewart: Yes, but we can meet at 5 o'clock on Wednesday.

Senator Bolduc: We can go to 7 o'clock.

The Chairman: And perhaps beyond.

Senator Bolduc: I understand that Bill C-63 is also important.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Si j'insiste pour que nous étudions le projet de loi C-26, c'est que nous en avons discuté pendant toute l'année et avons entendu de nombreux témoignages. Le projet de loi doit être adopté en deuxième lecture cet après-midi. Je pensais que nous pourrions nous débrouiller pour l'étudier et présenter un rapport sur Fonction publique 2000.

Le sénateur Stewart: C'est sans doute possible.

Le sénateur Bolduc: Nous avons mercredi après-midi, mercredi soir au besoin et même jeudi.

Le sénateur Stewart: C'est exact.

Le sénateur Kinsella: En ce qui concerne le rapport de notre étude sur l'initiative Fonction publique 2000 et le projet de loi C-26, je propose de l'examiner immédiatement si nous le recevons. Nous avons un document, une ébauche de rapport. Ne perdons pas notre temps à débattre de cette ébauche. Nous pourrions nous y reporter dans le cadre de notre étude du projet de loi. Cela accélérerait les choses.

Le sénateur DeWare: Est-il vrai que si le Sénat s'ajourne à 15 heures, mercredi, nous ne pouvons pas siéger plus tôt parce que d'autres réunions de comités sont déjà prévues?

Le sénateur Stewart: Oui, mais nous pourrions nous réunir à 17 heures mercredi.

Le sénateur Bolduc: Et poursuivre jusqu'à 19 heures.

Le président: Et peut-être plus tard.

Le sénateur Bolduc: Je pense que le projet de loi C-63 est important également.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board of Canada:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch;
Mr. Norm Everest, Estimates Advisor.

Du Conseil du Trésor du Canada:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes;
M. Norm Everest, conseiller des prévisions budgétaires.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**National
Finance**

**Finances
nationales**

Chairman:
The Honourable H.A. (Bud) OLSON, P.C.

Président:
L'honorable H.A (Bud) OLSON, C.P.

Wednesday, December 9, 1992

Le mercredi 9 décembre 1992

Issue No. 37

Fascicule n° 37

Second and final proceedings on:

Deuxième et dernier fascicule concernant:

Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93

Les Budgets des dépenses supplémentaires (A) et
(B), 1992-1993

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable H.A. (Bud) Olson, P.C., *Chairman*

The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Buchanan | *Murray |
| Cools | (or Lynch-Staunton) |
| Corbin | Oliver |
| DeWare | Simard |
| Doody | Stewart |
| *Frith (or Molgat) | Sparrow |
| Kinsella | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Sparrow substituted for that of the Honourable Senator Hébert (7th December, 1992).

The name of the Honourable Senator Lavoie-Roux substituted for that of the Honourable Senator Buchanan (9th December, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable H.A. (Bud) Olson, C.P., *président*

L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|--------------------|---------------------|
| Buchanan | *Murray |
| Cools | (ou Lynch-Staunton) |
| Corbin | Oliver |
| DeWare | Simard |
| Doody | Stewart |
| *Frith (ou Molgat) | Sparrow |
| Kinsella | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Sparrow substitué à celui de l'honorable sénateur Hébert (Le 7 décembre 1992).

Le nom de l'honorable sénateur Lavoie-Roux substitué à celui de l'honorable sénateur Buchanan (Le 9 décembre 1992).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, December 1st, 1992:*

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Lynch-Staunton moved, seconded by the Honourable Senator Kelly:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) and (B) for the fiscal year ending the 31st March, 1993.

The question being put on the motion, it was adopted.”

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 1^{er} décembre 1992:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Lynch-Staunton propose, appuyé par l'honorable sénateur Kelly,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans les Budgets des dépenses supplémentaires (A) et (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, et à en faire rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 9, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, met this day at 5:00 p.m. to examine the Supplementary Estimates (A) and (B) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1993.

Senator H. A. Olson (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Since we have a quorum, I would call the meeting to order.

I know there will be questions from senators who have not yet arrived, so we will not close off any part of the discussion on Estimates A and B or, indeed, any discussion on how we propose to deal with the report on PS 2000. If all those members are not here, particularly Senator Stewart, by the time we have reached that stage, we will suspend our discussions until they arrive. Senator Stewart is Chairman of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs committee which is still in session, but I expect the committee will be adjourning in a few minutes.

I am advised that we have received a response from the Department of Finance to a question asked by Senator Stewart at a meeting of this committee on May 20, 1992, during this committee's examination of the Main Estimates, not Bill C-61 as it was identified by the department.

I understand the usual practice is to append each of the responses received so I ask for a motion to allow us to do so.

Senator DeWare: I so move.

Senator Corbin: While you are on answers, Mr. Chairman, when I asked the witnesses last week what portion, if any, of the \$19.3 million for language instruction in provinces other than Quebec is destined for instruction in the French language, the witness said:

I do not have a breakdown as to how much of that will be for English training and how much for French language training, but I can get that information for you, if it is available.

I replied, "I would appreciate some ballpark figure to give me a rough idea." Is that information available? I am not sure it is fair to ask this witness for that information.

The Chairman: Mr. Cappe is indicating that it is fair to ask him for that information.

Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board: It is always fair for honourable senators to ask

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 9 décembre 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 heures pour examiner les Budgets des dépenses supplémentaires A et B déposés au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993.

Le sénateur H. A. Olson (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous avons quorum et je déclare la séance ouverte.

Je sais que des sénateurs qui ne sont pas encore là vont vouloir poser des questions; nous allons donc laisser ouverte la discussion sur les Budgets des dépenses supplémentaires A et B nous n'allons pas non plus arrêter la façon d'aborder la question du rapport sur FP 2000. Si les sénateurs ne sont pas encore arrivés, en particulier le sénateur Stewart, quand nous serons rendus à cette étape, nous interrompons nos discussions jusqu'à ce qu'ils arrivent. Le sénateur Stewart est président du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères qui siège encore en ce moment, mais il devrait s'ajourner dans quelques minutes.

On m'informe que nous avons reçu la réponse du ministère des Finances à une question posée par le sénateur Stewart le 20 mai 1992 lors d'une séance de notre Comité qui examinait le Budget des dépenses principal et non le projet de loi C-61 comme le précise le Ministère.

La procédure habituelle est de joindre les réponses qu'on nous fournit en annexe au compte rendu des délibérations. Je demande donc une motion à cet effet.

Le sénateur DeWare: Je propose la motion.

Le sénateur Corbin: Comme l'heure est aux réponses, monsieur le président, la semaine dernière, quand j'ai demandé aux témoins quelle partie, s'il en est, des 19,3 millions de dollars affectés à la formation linguistique dans les provinces à l'exception du Québec est destinée à l'enseignement du français, l'un d'eux a répondu ceci:

Je ne sais pas au juste quelle partie de cette somme ira à l'enseignement de l'anglais et combien sera affecté l'enseignement du français, mais je peux vous fournir ces renseignements, s'ils sont disponibles.

J'ai répondu que j'aimerais avoir des chiffres approximatifs pour avoir une vague idée. Est-ce que ces renseignements sont disponibles? Je ne sais pas s'il est raisonnable de poser cette question au témoin.

Le président: M. Cappe me dit qu'il n'y a pas de problème.

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes, Conseil du Trésor: Sénateurs, n'hésitez pas à

[Text]

those questions. I may or may not be successful in providing the answers. In the circumstances, we pursued the issue to try to get a language breakdown of immigrant language training. My understanding is that we have, at the moment, bilateral arrangements with the provinces, and with the province of Quebec in particular, for immigrant integration. I understand that all of Quebec's money, goes to French training only.

In the rest of Canada, almost all of the language training is in English, however, under the policy, French training could be provided in New Brunswick and other areas if there is sufficient demand.

We have tried to ascertain precisely how much money has gone into French language training, or if any has. I have not as yet been able to determine that, but when we do have an answer, hopefully by the end of the week, I will write to you, Mr. Chairman, and I would be pleased to send Senator Corbin a copy of the answer, if that is acceptable.

Senator Corbin: That is fine. There is no rush.

The Chairman: Is the motion made by Senator DeWare that the responses be appended agreed to?

Hon. Senators: Agreed.

This is the second meeting of the committee to examine Supplementary Estimates A and B for fiscal year 1992-1993. Mr. Mel Cappe and Mr. Norm Everest from the Treasury Board are before us again this evening. I understand, Mr. Cappe, that you have some replies which you would like to deal with first. We will then ask some fresh questions.

Mr. Cappe: Thank you, Mr. Chairman.

Jean-Guy Fleury qui est avec moi. Il est le sous-secrétaire du Conseil du Trésor responsable pour la politique personnelle.

Monsieur Fleury est ici pour répondre aux questions soulevées par l'honorable sénateur Stewart sur la politique des "cash outs" et le rapport du vérificateur général.

I was hoping, Mr. Chairman, to give you a brief response, a status report, if you will, in response to the questions raised at the last meeting. Senator Stewart asked for a breakdown of the monies that had gone to the constitutional negotiations based on the \$87 million that we had identified in Supplementary Estimates (A).

I can indicate now that \$18.6 million went to information and communications; \$3.9 million to constitutional conferences; \$8 million was for the support of aboriginal groups in

[Traduction]

poser ces questions. Il se peut que j'aie la réponse, il se peut que je ne l'aie pas non plus. Dans le cas présent, nous avons examiné la question afin d'obtenir une ventilation de la formation linguistique offerte aux immigrants. D'après ce que je peux comprendre, c'est qu'il existe actuellement des ententes bilatérales avec les provinces, avec le Québec en particulier, au sujet de l'intégration des immigrants. Je crois savoir que tous les crédits accordés au Québec sont affectés à l'enseignement du français uniquement.

Ailleurs au Canada, presque toute la formation linguistique se donne en anglais bien que la politique afférente prévoit que l'on pourrait enseigner le français au Nouveau-Brunswick et dans d'autres régions si la demande le justifie.

Nous avons tenté d'établir avec précision combien d'argent on a affecté à l'enseignement du français, s'il en est. Je n'ai pas encore réussi à faire les calculs, mais lorsque nous aurons une réponse, je l'espère d'ici à la fin de la semaine, je vais vous écrire, monsieur le président. Je me ferai également un plaisir d'envoyer un double de ma lettre au sénateur Corbin, si cela vous convient.

Le sénateur Corbin: C'est bien. Rien ne presse.

Le président: Les sénateurs acceptent-ils la motion du sénateur DeWare en vue d'annexer les réponses au compte rendu?

Des voix: D'accord.

C'est la deuxième fois que le Comité se réunit pour examiner les Budgets des dépenses supplémentaires A et B pour l'exercice 1992-1993. MM. Mel Cappe et Norm Everest du Conseil du Trésor sont de nouveau avec nous ce soir. Si je comprends bien, monsieur Cappe, vous avez en main des réponses que vous aimeriez nous donner d'abord. Nous allons ensuite vous poser des questions toutes fraîches.

M. Cappe: Merci, monsieur le président.

Jean-Guy Fleury is with me. He is Deputy Secretary of Treasury Board's Personnel Policy Branch.

Mr. Fleury is here today to respond to the questions raised by the Honourable Senator Stewart about the policy on "cash outs" and the Auditor General's Report.

Monsieur le président, j'espérais être en mesure de vous donner une réponse brève, de vous présenter un rapport d'étape, si vous voulez, au sujet des questions qui ont été posées à la dernière séance. Le sénateur Stewart a demandé une ventilation des crédits affectés aux négociations constitutionnelles en se fondant sur les 87 millions de dollars que nous avons répertoriés dans le Budget des dépenses supplémentaire A.

Je peux vous dire aujourd'hui qu'une somme de 18,7 millions a été consacrée à l'information et aux communications; 3,9 millions aux conférences constitutionnelles; 8 millions à

[Text]

the constitutional process; and \$11.3 million was for research and analysis in the Federal-Provincial Relations Office.

In addition, tied to the Charlottetown accord particularly, was about \$44.7 million for information, communications, and the like. That was for the printing of the document and the printing of the brochures. That accounts for the \$87 million.

As well, there is approximately \$120 million in statutory spending for the chief electoral officer which is not in these estimates but will be included in the final supplementary estimates. There is also an additional \$10 million which went into support costs for the government in regard to the referendum process.

The Chairman: Do you have a copy of this?

Mr. Cappe: As yet I have not had this finalized. However, I will give you a complete breakdown, including a table. I will respond now in very brief terms if I may.

The Chairman: That is fine. You will have to go a little slower, though, since we have to make notes.

Mr. Cappe: My comments are for the record, and then I will give you a letter which you can study more carefully.

The Chairman: Thank you. In order to ask questions, some senators, may ask you to repeat some facts. Please proceed.

Mr. Cappe: Senator Corbin also raised the question of the Lloydminster heavy oil upgrader and how much money was actually expected to be spent in the original part of the proposal. My understanding is that the initial estimate for the federal government's share in the project was \$401 million of the capital costs, representing about 32 per cent of the total estimated cost. At that time, the total estimated cost, now going back into the late 1980s, was about \$1.3 billion.

There were then a series of overruns, and I will provide the committee with more detail in a written response, hopefully by the end of the week. Indeed, the federal government's share is now at \$516 million, up from \$401, and the total cost of the project is up to \$1.6 billion from its initial \$1.3 billion. The federal government's share continues to be 31.67 per cent.

[Traduction]

l'aide aux groupes autochtones dans le cadre du processus constitutionnel et 11,3 millions à la recherche et à l'analyse au Bureau des relations fédérales-provinciales.

De plus, en ce qui a trait précisément à l'Accord de Charlottetown, on a dépensé environ 44,7 millions de dollars pour l'information, les communications et ainsi de suite, notamment pour l'impression du document de l'accord et des brochures. C'est ce qui explique le chiffre de 87 millions de dollars.

De même, on compte environ 120 millions de dollars de dépenses législatives au titre du directeur général des élections, qui ne figurent pas dans ce Budget, mais qui vont être incluses dans le dernier Budget des dépenses supplémentaire. Mentionnons également une somme additionnelle de 10 millions de dollars affectée aux coûts de soutien pour le gouvernement en ce qui concerne le processus référendaire.

Le président: Est-ce que vous avez un exemplaire de ces renseignements?

M. Cappe: Je n'ai pas encore tout finalisé, mais je vais vous donner une ventilation complète, y compris un tableau. Si vous le permettez, je vais maintenant répondre très brièvement.

Le président: D'accord. Vous allez devoir ralentir un peu puisque nous devons prendre des notes.

M. Cappe: Les observations que je vais faire doivent être inscrites au compte rendu; je vais ensuite vous remettre une lettre que vous pourrez examiner plus attentivement.

Le président: Merci. Pour répondre aux questions des sénateurs, vous allez peut-être devoir répéter certaines choses. Allez-y.

M. Cappe: Le sénateur Corbin a également posé une question concernant l'usine de valorisation du pétrole lourd de Lloydminster; il a demandé combien d'argent on avait effectivement prévu consacrer à ce projet. D'après ce que je vois, au départ le gouvernement fédéral entendait consacrer à ce projet 401 millions de dollars au chapitre des immobilisations, soit environ 32 p. 100 du coût total estimatif. À ce moment-là, c'est-à-dire à la fin des années 1980, le coût estimatif total était de 1,3 milliard de dollars.

Ensuite, on a connu une série de dépassements de coûts; à cet égard, je vais donner plus de détails au Comité dans la lettre que j'espère lui faire parvenir avant la fin de la semaine. En fait, la participation du gouvernement fédéral se situe actuellement à 516 millions par rapport aux 401 millions de dollars prévus et le coût total du projet atteint maintenant 1,6 milliard de dollars par rapport au 1,3 milliard prévu au départ. La part du gouvernement fédéral se situe toujours à 31,67 p. 100.

[Text]

In addition, Senator Cools raised the issue of the contribution to the Government of Quebec for the MIL trunk upgrade and modernization. I will be able to indicate in my letter that the payments are related to the additional costs associated with the initiative, as well as three new Canadian patrol frigates.

Penultimately, I will provide the committee with more information in response to Senator Corbin's question regarding language training.

The final point I would make, Mr. Chairman, is that, today, the government made public the public accounts for 1991-92, and at Table 11.13, which is on page 11.16 of Volume 1 of the public accounts, is a statement of contingent liabilities. Again, in my letter to the committee, I will attach a copy of that table.

That table lists all the contingent liabilities of the Government of Canada. That table includes all the loan guarantees, aggregated by program, that the government has made. Just for the record, the document shows a total of about \$22.6 billion in contingent liabilities.

Hopefully, by the end of the week, I will have provided you with the detail in answer to all of those questions.

The Chairman: I think, Mr. Cappe, that we would indulge ourselves and ask you to repeat the number, reasonably slowly, on the first answer that was in response to Senator's Stewart's question about the constitutional exercise.

Mr. Cappe: In the process of constitutional negotiations and consultation, which was essentially in the period from April to August of 1992, the government spent \$41.8 million in these estimates for a variety of initiatives. I will just walk through them slowly for you.

There was \$18.6 million for information and communications. That \$18.6 million would have gone into the processes of advertising for participation of the public in the public hearings that were held before Senator Beaudoin and Ms. Dobbie's committee.

In addition, there was \$3.9 million for the constitutional conferences. If on honourable senators recall, there was a series of six conferences across the country organized by private institutes and funded by the government.

There was also \$8 million for aboriginal support. I believe Senator Kinsella raised that matter at the last meeting. This was support to the four formally recognized aboriginal groups to participate in the multilateral ministerial constitutional negotiation process.

[Traduction]

En outre, le sénateur Cools a soulevé la question de la contribution versée au Gouvernement du Québec pour un projet de valorisation et de modernisation. Je serai en mesure d'indiquer dans ma lettre que les paiements sont liés aux coûts additionnels inhérents à ce projet, ainsi qu'aux trois nouvelles frégates canadiennes de patrouille.

Mais avant, j'aimerais répondre plus précisément à la question du sénateur Corbin au sujet de la formation linguistique.

Dernier point que je tiens à soulever, monsieur le président, aujourd'hui, le gouvernement a déposé les comptes publics pour 1991-1992 et au Tableau 11.13, en page 11.16 du Volume 1, il est question de passif éventuel. Dans la lettre que je prévois faire parvenir au Comité, je vais joindre un exemplaire de ce tableau.

Il renferme tous les éléments de passif éventuel du Gouvernement du Canada. On inclut également toutes les garanties d'emprunts, groupées par programme, que le gouvernement a consenties. Pour les seules fins du compte rendu, on constate qu'une somme d'environ 22,6 milliards de dollars est prévue pour le passif éventuel.

J'espère, d'ici à la fin de la semaine, être en mesure de répondre en détail à toutes ces questions.

Le président: Monsieur Cappe, je pense que nous allons nous permettre de vous demander de répéter les chiffres, assez lentement toutefois, concernant la première réponse à la question du sénateur Stewart au sujet de l'exercice constitutionnel.

M. Cappe: Dans le cadre des négociations et des consultations constitutionnelles, soit essentiellement entre le mois d'avril et le mois d'août 1992, le gouvernement a consacré 41,8 millions de dollars de ce budget à divers projets. Je vais simplement vous les énumérer lentement.

On a affecté 18,6 millions à l'information et aux communications, notamment à la publicité concernant la participation du public aux audiences publiques tenues par le Comité Beaudoin-Dobbie.

En outre, 3,9 millions sont allés aux conférences constitutionnelles. Comme les honorables sénateurs se rappelleront, on a tenu une série de six conférences constitutionnelles dans tout le pays, qui étaient organisées par des instituts privés mais financées par le gouvernement.

On a également dépensé 8 millions de dollars pour venir en aide aux autochtones. Je crois que le sénateur Kinsella a soulevé cette question lors de la dernière séance. L'argent a été donné aux quatre groupes autochtones officiellement reconnus pour participer aux négociations multilatérales ministérielles sur la constitution.

[Text]

Also \$11.3 million went into research and analysis and other preparatory work which was carried out in the Privy Council, or actually in the Federal-Provincial Relations Office, for the purpose of conducting the negotiations and carrying out the consultations with the public and with the provincial governments.

That takes you to \$41.8 million up to August of 1992 from the July 7 constitutional accord, if you will. The conduct of the referendum and the public information campaign attached to the accord as such, which went then from September through October of 1992, included \$44.7 million for information and communications.

Mr. Chairman, honourable senators may recall that I gave a number of examples last time I was here, of where that money went, such as the printing of the accord itself and the distribution of it through the mails to the public, as well as the advertising that was tied to the constitutional accord.

The \$44.7 and \$41.8 gives you the \$87 million that was referred to by the president in his press release on the tabling of supplementary estimates. In addition, when we table the final Supplementary Estimates, probably in March, we will be indicating approximately \$120 million for the chief electoral officer's spending, which is statutory, pursuant to the Elections Act, for the conduct of the referendum.

In addition, we will probably also have a figure in the order of \$10 million for government costs in support of conduct of the referendum. That is yet to be determined or finalized. It may not appear in final Supplementary Estimates if there is enough money in the existing votes.

Senator Stewart: That looks like \$217 million.

Mr. Cappe: \$216.5 million is the figure in the table that I will be providing to the committee.

Senator Stewart: That is in the current fiscal year beginning April 1st?

Mr. Cappe: That is quite so.

Senator DeWare: I was not really familiar with the Estimates, but I certainly learned a lot last week.

Today I have one question about section 5 of the Department of Labour Act.

The question has nothing to do with the amount; it has to do with the workers involved in the program. Could you give me a rundown on that? I know this money goes to provincial employee organizations, but I would like some further information.

[Traduction]

Aussi, on a consacré 11,3 millions de dollars à la recherche et à l'analyse ainsi qu'à d'autres travaux préparatoires effectués au Conseil privé, en fait au Bureau des relations fédérales-provinciales, pour la tenue des négociations et des consultations auprès du public et des gouvernements provinciaux.

On en arrive donc à la somme de 41,8 millions de dollars, soit du 7 juillet, date de signature de l'accord constitutionnel, jusqu'au mois d'août 1992. La tenue du référendum et la campagne d'information du public liée à l'accord, qui a été menée en septembre et octobre 1992, ont nécessité des débours de 44,7 millions de dollars au chapitre de l'information et des communications.

Monsieur le président, les sénateurs se souviendront peut-être que lors de ma dernière comparution devant votre Comité, j'ai donné plusieurs exemples d'affectations de ces crédits, comme l'impression de l'accord même et sa distribution au public par le courrier, de même que la publicité entourant l'accord constitutionnel.

44,7 millions plus 41,8 millions, voilà qui donne les 87 millions dont a parlé le président dans son communiqué au moment du dépôt des comptes publics. De plus, lorsque nous déposerons le dernier Budget des dépenses supplémentaire, probablement en mars, nous y inscrirons probablement un poste de 120 millions de dollars au titre du directeur général des élections, c'est-à-dire des dépenses prévues par la *Loi sur les élections*, pour la tenue du référendum.

On trouvera probablement aussi des dépenses de 10 millions de dollars au chapitre des coûts de soutien du gouvernement pour la tenue du référendum. Rien n'est encore décidé. Ces dépenses ne figureront peut-être pas au Budget des dépenses supplémentaire si les crédits actuels sont suffisants.

Le sénateur Stewart: On n'est pas loin des 217 millions de dollars.

M. Cappe: Le tableau que je vais remettre au Comité indique 216,5 millions.

Le sénateur Stewart: Pour l'exercice courant commençant le 1^{er} avril?

M. Cappe: C'est juste.

Le sénateur DeWare: Je ne connaissais pas tellement bien le Budget, mais j'ai certainement beaucoup appris la semaine dernière.

Aujourd'hui, j'aimerais poser une question au sujet de l'article 5 de la *Loi sur le ministère du Travail*.

La question n'a rien à voir avec les crédits, mais concerne plutôt les travailleurs qui participent au programme. Pourriez-vous me donner des renseignements à ce sujet? Je sais que l'argent est distribué aux associations provinciales de salariés, mais j'aimerais avoir plus de détails.

[Text]

Mr. Cappe: The Program for Older Workers Adjustment is an adjustment program that applies to communities in economic difficulty where a particular industry is a large proportion of that community's activity. When that industry or company is no longer viable, and it has a significant impact on the community, then you have a number of older workers who are not likely to find new employment. The Program for Older Workers Adjustment recognizes that phenomenon. Younger people will presumably be able to move or adapt. This program purchases a pension or an annuity for workers over 55, I believe, and allows them to carry on in the community without being forced to move.

The program is jointly funded. It is funded partly by the federal government and partly by the provincial government. It replaces the Labour Adjustment Benefits Program which expired in 1988. The federal government funds 70 per cent of the annuity; the provincial government funds 30 per cent.

The program is designed to cover older workers between 55 and 64. When they turn 64 and Old Age Security kicks in, this program becomes much less valuable or less significant. It is expected that they have provided for their retirement if they are 65 or older.

I will give you a list of the criteria used in the program. You must have a significant economic disruption in the region; but it is not something that would likely apply in a major urban metropolis. There must be a major loss of employment in the industry; layoffs must be large in number in relation to the community; a large proportion of older workers must be affected as opposed to younger people; there must be a permanent loss of jobs; an absence of alternative economic opportunities, and this is a judgment call; no prospects for reemployment; and retraining and mobility is not likely to offer these people jobs. On that basis, then, the program provides support for older people who are not likely to adjust.

Senator Corbin: Under "Transport", you are providing \$3.68 million as an increased contribution for the New Brunswick Highway Improvement Program. Can you fill me in on specifically what this is?

Mr. Cappe: It is important to recognize that this does not relate in any way to the announcement on infrastructure the Minister of Finance made on December 2, but, rather, this is pursuant to a federal-provincial agreement, the Canada-New Brunswick Highway Improvement Agreement, which is part of an economic and regional development agreement between Canada and New Brunswick. It involves the upgrading of a

[Traduction]

M. Cappe: Le Programme d'adaptation des travailleurs âgés est offert aux collectivités qui éprouvent des difficultés économiques et dont une grande partie de leur survie tient à une industrie en particulier. Lorsque l'industrie ou l'entreprise en question ferme ses portes, et que cette décision a un impact majeur sur la collectivité, on se trouve avec un certain nombre de travailleurs âgés qui sont peu susceptibles de trouver un nouvel emploi. Le Programme d'adaptation des travailleurs âgés tient compte de ce phénomène. On suppose que les jeunes seront capables d'aller travailler ailleurs ou de s'adapter à la situation nouvelle. Le Programme prévoit le versement d'une pension ou d'une rente pour les travailleurs âgés de plus de 55 ans, je crois, ce qui leur permet de continuer de vivre dans la collectivité sans devoir déménager.

Le Programme est financé par le gouvernement fédéral et les provinces. Il remplace le Programme de prestations d'adaptation pour les travailleurs, qui a pris fin en 1988. Le gouvernement fédéral finance 70 p. 100 de la rente et le gouvernement provincial, 30 p. 100.

Le Programme vise les travailleurs âgés de 55 à 64 ans. Lorsque ces derniers atteignent 64 ans et qu'ils deviennent admissibles à la Sécurité de la vieillesse, le Programme est beaucoup moins important. On suppose que les travailleurs de 65 ans et plus ont prévu leur retraite.

Voici les critères d'admissibilité au Programme: la région en cause doit subir des bouleversements économiques graves, le Programme ne s'appliquant toutefois pas dans les grands centres urbains. Le nombre d'emplois perdus dans l'industrie touchée doit être très élevé; les mises à pied doivent être importantes par rapport à la population active de la collectivité. Un grand nombre de travailleurs âgés doivent être touchés par rapport aux jeunes; les postes supprimés doivent l'être en permanence. Il ne doit pas y avoir de solutions de rechange sur le plan économique, et c'est là un jugement que l'on doit porter, pas de perspectives de réemploi. En outre, les personnes touchées ne doivent pas compter sur le recyclage et la mobilité pour obtenir un emploi. Cela dit, le Programme offre une aide aux travailleurs âgés peu susceptibles de s'adapter à la situation.

Le sénateur Corbin: À la rubrique «Transports», on prévoit une augmentation de contribution de l'ordre de 3,68 millions de dollars pour le Programme d'amélioration des routes du Nouveau-Brunswick. Pouvez-vous me dire de quoi il s'agit exactement?

M. Cappe: Il est important de préciser que ces crédits n'ont rien à voir avec l'annonce du ministre des Finances faite le 2 décembre au sujet des travaux d'infrastructure routière, mais qu'il s'agit plutôt d'une entente fédérale-provinciale, à savoir l'Entente Canada-Nouveau-Brunswick sur l'amélioration des routes du Nouveau-Brunswick, qui s'inscrit dans le cadre d'une entente de développement économique

[Text]

number of primary highway links within the province that are tied to the national highway system; in particular, construction of the Edmundston corridor road. Again, this is part of an overall agreement with the province that covers more than just highways.

One part of that ERDA does cover highways, and this is merely the identification of the particular expenditures that will be made pursuant to it.

Senator Corbin: What was the original amount forecast under the agreement? Do you have the figure?

Mr. Cappe: The total increased contribution to New Brunswick will be \$26 million over four years.

Senator Corbin: Under the ERDA?

Mr. Cappe: This is the increase in the contribution agreement. The province will also contribute \$11.6 million as its share. Therefore, the total for these projects would be \$37.9 million. I do not have the precise number for how much was in the base for that program.

Senator Stewart: Staying on that vote, I notice that there is a great deal of highway construction in Nova Scotia between Truro and New Glasgow, but I do not see any item in here comparable to the one for New Brunswick. Does that mean there was an ERDA in the case of Nova Scotia and no extra money was required at this time for that purpose?

Mr. Cappe: Unfortunately, that does not follow because there is highway construction, and there is federal funding. Neither does it follow, that because there is a federal ERDA with Nova Scotia, the money would go into highways.

Senator Stewart: In this case, the signs are up to say what the federal share is, so I am assuming that it is pursuant to an ERDA.

Mr. Cappe: I was not aware of that. The way these agreements work is this: There is an umbrella agreement, and within that there are specific sectoral agreements. It is through negotiations between the Department of Transport—in this case—ACOA, and the provincial government that the province decides how its moneys will be spent. In this instance, the umbrella agreement has been decided with New Brunswick. The particulars of the highway element of the agreement were then worked out subsequently, and that is why you have a Supplementary Estimate for it.

Senator Stewart: Perhaps we could stay with that part of Nova Scotia for just a moment. I do not know whether spe-

[Traduction]

régional entre le gouvernement fédéral et cette province. L'entente prévoit l'amélioration d'un certain nombre de routes principales dans cette province qui sont reliées au réseau national, plus précisément la construction du corridor d'Edmunston. Là encore, il s'agit d'un volet d'une entente globale avec la Province qui ne concerne pas seulement les autoroutes.

Une partie de l'EDER porte sur les routes, et il s'agit simplement de dépenses précises qui seront engagées à ce titre.

Le sénateur Corbin: L'entente prévoyait combien au départ? Avez-vous les chiffres?

M. Cappe: Sur une période de quatre ans, l'augmentation totale de la contribution pour le Nouveau-Brunswick sera de 26 millions de dollars.

Le sénateur Corbin: Dans le cadre de l'EDER?

M. Cappe: C'est l'augmentation que prévoit l'accord de contribution. La Province va également verser 11,6 millions de dollars, ce qui fait un total de 37,9 millions pour ces projets. Je n'ai pas de chiffres précis sur ce que prévoyait le programme au départ.

Le sénateur Stewart: Au sujet du même crédit, je constate qu'il y a beaucoup de construction de routes en Nouvelle-Écosse entre Truro et New Glasgow, mais je ne vois ici aucun crédit comparable à celui du Nouveau-Brunswick. Est-ce à dire que pour la Nouvelle-Écosse, il y avait une EDER et que la Province n'avait besoin d'aucun crédit supplémentaire à cette fin?

M. Cappe: Malheureusement, cela ne veut pas dire que parce qu'on construit des routes que le gouvernement fédéral en finance la construction. Cela ne veut pas dire non plus que parce qu'une EDER a été signée avec la Nouvelle-Écosse, que l'argent va être affecté à la construction des routes.

Le sénateur Stewart: Dans le cas présent, on voit quelle est la part du gouvernement fédéral, je suppose donc que les crédits sont accordés en vertu d'une EDER.

M. Cappe: Je ne savais pas. Voici comment ces ententes fonctionnent: Il s'agit d'un accord général assorti d'accords sectoriels précis. C'est par le biais de négociations entre le ministère des Transports—dans ce cas-ci l'APECA—et le Gouvernement provincial que celui-ci décide à quels postes seront affectés les crédits. Dans le cas qui nous intéresse, l'accord général a été conclu en collaboration avec le Nouveau-Brunswick. Les détails du volet portant sur la construction des routes ont été établis par la suite et c'est ce qui explique l'inscription des crédits à ce titre dans le Budget des dépenses supplémentaire.

Le sénateur Stewart: Peut-être pourrions-nous examiner encore quelques minutes les crédits de la Nouvelle-Écosse. Je

[Text]

cific mention was made of the loan guarantee for the Westray mine in Nova Scotia, but I am sure it is on the list.

I have a news story from today's *Globe and Mail* which reads as follows:

Public Works Minister Elmer MacKay wants Curragh Inc. of Toronto to reopen its Westray coal mine in Nova Scotia so it can repay the \$81 million the mine owes the federal government.

Last week, the federal government made good its loan guarantees to Westray by paying the Bank of Nova Scotia \$80.75 million.

My question is this: Has the guarantee been performed and, if so, to what Vote in the Estimates is that amount charged?

Mr. Cappe: A budgetary expenditure is not required in the circumstance, given that the loan guarantee had been reserved against. On the calling of the loan, it would require the government to make the payment. There is a cash requirement from the government, but it is a non-budgetary expenditure making good on the loan guarantee.

Senator Stewart: But where is the appropriation?

Mr. Cappe: The Minister of Industry, Science and Technology has, in his governing statute, the authority to make the guarantee and, therefore, to make good on the guarantee. Therefore, it does not show as a budgetary appropriation as such. He has the statutory authority to provide a loan guarantee.

Mr. Norm Everest, Estimates Advisor, Treasury Board: As Mr. Cappe says, the Minister of Industry, Science and Technology has the authority to issue the loan guarantee, and that is included in the legislation, which has been approved by Parliament. Once he gives that guarantee, it constitutes an authority given by Parliament. When the guarantee is called, the Financial Administration Act authorizes the paying of the guarantee out of the Consolidated Revenue Fund as a statutory expenditure. We anticipate that this amount will be included in the final Supplementary Estimates as a statutory expenditure under the Ministry of Industry, Science and Technology.

Mr. Cappe: It would, therefore, be an information item.

Senator Stewart: This is very interesting given the great volume of loan guarantees outstanding. You said \$26.2 billion?

[Traduction]

ne sais pas s'il est précisément question de la garantie d'emprunt accordée à la mine de Westray de cette province, mais je suis certain qu'elle figure sur la liste.

J'ai découpé un article dans le *Globe and Mail* d'aujourd'hui dans lequel on dit ceci:

Le ministre des Travaux publics, M. Elmer Mackay, souhaite que la société Curragh Inc. ouvre à nouveau sa mine de charbon de Westray en Nouvelle-Écosse afin de rembourser les 81 millions de dollars que doit son propriétaire au gouvernement fédéral.

La semaine dernière, le gouvernement fédéral a respecté ses engagements concernant ses garanties d'emprunt à la mine Westray et a remboursé 80,75 millions de dollars à la Banque de Nouvelle-Écosse.

Ma question est la suivante: La garantie a-t-elle été exécutée et, le cas échéant, à quel poste du Budget la somme a-t-elle été imputée?

M. Cappe: Dans ce cas-ci, il n'est pas nécessaire d'engager une dépense budgétaire, compte tenu du fait que la garantie d'emprunt était prévue. Si la Banque exige le remboursement du prêt, c'est le gouvernement qui devra rembourser. Le gouvernement doit donc déboursier l'argent nécessaire, mais il s'agit d'une dépense non budgétaire qui assure la garantie de l'emprunt.

Le sénateur Stewart: Mais où sont les affectations?

M. Cappe: Le ministre de l'Industrie, de la Science et de la Technologie, de par sa loi habilitante, a le pouvoir d'accorder la garantie et donc, de l'exécuter. Cela ne figure donc pas comme un crédit budgétaire en tant que tel.

M. Norm Everest, Conseiller principal des prévisions budgétaires, Conseil du Trésor: Comme le dit M. Cappe, le ministre de l'Industrie, de la Science et de la Technologie a le pouvoir d'émettre une garantie d'emprunt, aux termes d'une disposition qui est incluse dans la loi qui a été approuvée par le Parlement. Une fois qu'il accorde la garantie, cela constitue un pouvoir conféré par le Parlement. Lorsque le remboursement du prêt est exigé, la *Loi sur la gestion des finances publiques* autorise le remboursement du prêt garanti à l'aide du Fonds du revenu consolidé et en fait une dépense approuvée par la loi. Nous prévoyons que cette somme figurera dans le dernier Budget des dépenses supplémentaire en tant que dépense approuvée par la loi sous la rubrique du ministère de l'Industrie, de la Science et de la Technologie.

M. Cappe: Il s'agira alors d'un élément d'information.

Le sénateur Stewart: Cela est très intéressant, compte tenu du très grand nombre d'emprunts garantis qui sont en souffrance. Vous avez parlé de 26,2 milliards de dollars?

[Text]

Mr. Cappe: That is right. It is important to recognize that \$3.3 billion of that is in Canada student loans. You have a number of large blocks of loans. The Export Development Corporation, for instance, has another \$1 billion. Then you have a number of provisions that are seen as contingent liabilities for \$16 billion which are claims against the Crown.

Senator Stewart: This is not the time to go into this, Mr. Chairman. We are back to Royal recommendations.

I wonder if we haven't a large appropriation here which has taken place incrementally and about which Parliament ought to be more cognizant.

The Chairman: That could be.

Senator Stewart: In the worst possible scenario, \$20 billion would have to be paid out.

Mr. Cappe: The \$16 billion that I referred to includes all kinds of pending litigation which is seen by the Comptroller General as a contingent liability against the Crown. In some versions of the public accounts, one could argue that you would want to include all of the Mortgage Insurance Fund, which would be two-thirds of the housing stock of the country. One has to be very specific about what the nature of the claims are.

If you look at, for instance, the Aboriginal Economic Development Program, which has a loan guarantee component, you are looking at contingent liabilities of \$3 million, so in the public accounts, you have specific references to specific claims. Again one has to go back to the authorities.

I believe Senator Stewart is raising the question of whether Parliament, in passing the legislation, is taking account of the scope of the contingent liability that can be incurred pursuant to it. I would not want to comment on whether that is appropriate or not, but I should say that, as we look at legislation in the Treasury Board and in the Department of Finance that moves forward, we are very cognizant of the nature of those contingent liabilities and we advise the government as to the capacity to have them bound or unbound and whether there should be limits to them or not.

You will recall that there is a provision in the Supplementary Estimates—a \$1-Vote item—to increase the lending capacity of Canada Post. There are a number of such items. In the vote wording, in this case, and in some legislation, Parliament actually places a maximum limit on it so that there is some containment of the scope of the contingent liability. It is, presumably, up to Parliament to judge whether there is sufficient containment in the vote wording or in the statute.

Senator Bolduc: Is it a statutory expenditure?

[Traduction]

M. Cappe: C'est exact. Il est important de signaler que de cette somme, 3,3 milliards vont aux prêts étudiants. On trouvera plusieurs gros blocs de prêts. Par exemple, la Société pour l'expansion des exportations a un autre bloc de 1 milliard de dollars. Il y a ensuite plusieurs dispositions qui figurent au titre du passif éventuel, soit 16 milliards, qui sont des réclamations contre le gouvernement.

Le sénateur Stewart: Ce n'est pas le moment de nous aventurer là-dedans, monsieur le président. Nous revenons aux recommandations de la Commission royale d'enquête.

Je me demande si nous n'avons pas ici un gros crédit qui s'est glissé par inadvertance et auquel le Parlement devrait porter davantage attention.

Le président: Peut-être.

Le sénateur Stewart: En imaginant le pire, le Gouvernement devrait rembourser 20 milliards de dollars.

M. Cappe: Dans les 16 milliards dont j'ai parlé, le Contrôleur général inclut divers litiges en suspens qu'il considère comme des éléments de passif éventuel contre la Couronne. Dans certaines versions des comptes publics, on inclut la totalité du Fonds d'assurance hypothécaire, ce qui représenterait les deux tiers du stock immobilier de tout le pays. Il faut être très précis au sujet de la nature des réclamations.

Prenons par exemple le Programme de développement économique des autochtones qui renferme une garantie d'emprunt. Il s'agit d'un passif éventuel de 3 milliards de dollars, de sorte que les comptes publics font précisément référence à ces réclamations. Encore là, il faut voir quels sont les pouvoirs habilitants.

Je crois que le sénateur Stewart demande alors si le Parlement, en adoptant cette loi, tient compte de la portée du passif éventuel que cette mesure législative peut permettre. Je n'aborderai pas la question de la pertinence de cette disposition, mais je dois dire, quand nous examinons les lois au Conseil du Trésor et au ministère des Finances, que nous sommes très conscients de la nature de ces éléments de passif éventuel; en outre, nous conseillons le Gouvernement sur la possibilité d'y imposer des limites ou non.

Vous vous souviendrez que le Budget des dépenses supplémentaire renferme une disposition—un crédit de 1 \$ —permettant d'accroître la capacité d'emprunt de la Société canadienne des postes. Dans le libellé du crédit qui nous intéresse, et dans certaines lois, le Parlement impose une limite au passif éventuel. On suppose qu'il appartient au Parlement de juger de l'ampleur de la restriction imposée dans le libellé du crédit ou dans la loi.

Le sénateur Bolduc: S'agit-il d'une dépense approuvée par la loi?

[Text]

Mr. Cappe: That is right. There are two elements to it. First, it is statutory; and secondly, it is non-budgetary because there has been a budgetary expenditure in reserve.

Senator Bolduc: Am I correct that what you are asking for, senator, is a public account of that so that we can analyze that process?

Senator Stewart: I would use this language because, obviously, Mr. Cappe would not want to: I wonder how wise Parliament is to give this kind of authorization. I can understand it in the case of something like the student loan program where loans are made to thousands of individuals. However, in the case of Westray—forget the fact that they had a disaster—it involved a major loan, approximately \$81 million, to one body. Was that made by the Minister of Industry, Science and Technology?

Mr. Cappe: That is right.

Senator Stewart: How many other comparable loans were made on that statutory authority by this department?

Mr. Cappe: You have to look at the specific programs. The aboriginal economic program, for example, which also comes under the responsibility of the Minister of ISTC, you have a \$300 contingent liability. The Indian Economic Development Program has another \$3.8 million. One can go down the list. The Enterprise Development Program has another \$9.8 billion. Each of those would have either the general or specific authority within the statute to allow the minister to make the loan guarantees.

Senator Stewart: What are reading from?

Mr. Cappe: I am reading from the Public Accounts at page 11.16. These are the 1991-92 accounts which are fresh off the press.

Senator Stewart: I do not want to pursue this any further at the moment, but I may want to return to it.

The Chairman: Concerning these \$1 items, over the last 15 or 20 years I remember a great fuss being made in the House of Commons because those \$1 items did not accurately reflect what was happening. Has that practice returned in the Estimates?

Mr. Cappe: I would like to be able to say that it has not returned; but I should rather say that we searched for ways of ensuring adequate disclosure to Parliament.

[Traduction]

M. Cappe: Oui. Elle renferme deux volets: premièrement, elle est approuvée par la loi et deuxièmement, c'est une dépense non budgétaire parce qu'elle est assortie d'une réserve.

Le sénateur Bolduc: Ai-je raison de dire que ce que vous demandez, sénateur, c'est un compte rendu de cette dépense pour que nous puissions analyser le processus?

Le sénateur Stewart: Je dirais oui parce que de toute évidence, M. Cappe s'y refuse. Je me demande jusqu'à quel point le Parlement n'est pas imprudent en accordant ce genre de crédits. Je comprends pour ce qui est des prêts aux étudiants où l'on consent des prêts à des milliers de personnes. Cependant, dans le cas de la mine de Westray—oublions le désastre qui s'y est produit—il s'agit d'un très gros prêt, approximativement 81 millions de dollars, consenti à une seule entreprise. Est-ce le ministre de l'Industrie, de la Science et de la Technologie qui l'a accordé?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Stewart: Combien d'autres prêts comparables ont été accordés par ce ministère en vertu de cette autorisation législative?

M. Cappe: Il faut prendre les programmes un à un. Par exemple, le Programme de développement économique des autochtones, lui aussi sous la responsabilité du ministre de l'Industrie, de la Science et de la Technologie, renferme un élément de passif éventuel de 300 millions. Quant au Programme de développement économique des Indiens, c'est un passif éventuel de 3,8 milliards qu'il contient. Et on peut passer toute la liste en revue. Le Programme d'expansion des entreprises, 9,8 milliards de dollars en passif éventuel. Chacun de ces programmes est assorti de pouvoirs généraux ou spécifiques accordés aux termes de la loi qui permettent au Ministre de garantir les emprunts.

Le sénateur Stewart: Où en êtes-vous?

M. Cappe: À la page 11.16 des Comptes publics de 1991-1992 qui viennent tout juste de sortir.

Le sénateur Stewart: Je ne tiens pas à aller plus loin pour le moment, mais je me réserve la possibilité de le faire.

Le président: Au sujet des crédits de 1 \$, il y a 15 ou 20 ans, je me souviens qu'on avait fait tout un plat à la Chambre des communes parce que le libellé de ces crédits ne disait pas exactement à quoi ils servaient. Est-ce encore le cas dans le Budget?

M. Cappe: J'aimerais vous répondre que non, mais je dois dire que nous essayons de trouver des moyens de nous assurer que tout est divulgué au Parlement.

[Text]

The \$1 vote is merely the authority that Parliament is granting to provide the government with the capacity or authority to do what the vote wording says.

Over the years, we have tried to expose, in the vote wording, more detail of what is actually going on. If you look at the wording of the \$1 item I made reference to earlier at page 54 of the Supplementary Estimates—and Mr. Everest is our internal expert—you will see that it is to authorize Canada Post to borrow, otherwise than from the Crown, up to \$200 million in fiscal year 1993-94 in accordance with terms and conditions approved by the Minister of Finance.

Through the vote wording we are trying to be open to Parliament by indicating the nature of the authority you are voting. The \$1 is what Parliament is providing, but the vote wording is what is essential.

The Chairman: Is that the statutory authority to guarantee the possibility of this loan?

Mr. Cappe: That is right.

The Chairman: I understand that, but some time ago there was a practice of putting in \$1 items when it was possible to make a far more reasonably accurate estimate of what the item would cost, but it was not done. Have we gotten back into that?

Mr. Cappe: Do I not think we have.

Senator Corbin: I keep picking up interesting items here. On page 73, under "Privy Council Commissioner of Official Languages" there is a hefty, new appropriation, namely, 10 per cent of the total estimates for the Commissioner of Official Languages for information and professional and special services. Can you give me an explanation, please?

Mr. Cappe: Certainly. This is a program that the Commissioner of Official Languages has undertaken. As honourable senators are aware, Dr. Goldbloom is a relatively new commissioner and has spent a great deal of time thinking about how best to deliver his program. Earlier in the year he had identified that there was a need to reduce the misperception and misinterpretation of the Official Languages Act.

As an instrument to remove or reduce that misperception, he has been engaging in a number of speaking engagements across the country. To this end also, a number of posters have been produced. If you walk through most government departments these days you will see a number of posters up which extol the virtues of understanding and tradition in the Canadian government of its upholding of official language defense. He has expanded his efforts in increasing public awareness and is trying to correct erroneous information; increase the public's understanding of official languages issues; and

[Traduction]

Le crédit de 1 \$ est simplement le pouvoir que confère le Parlement au Gouvernement d'exécuter ce que précise le libellé du crédit.

Au cours des années, nous avons essayé de préciser plus en détail le libellé de ces crédits. Si vous regardez le libellé du crédit de 1 \$ dont j'ai parlé tout à l'heure en page 54 du Budget des dépenses supplémentaire—M. Everest est notre spécialiste interne—vous allez voir que ce crédit vise à autoriser la Société canadienne des postes à emprunter, à une autre source que la Couronne, jusqu'à concurrence de 200 millions de dollars pour l'exercice 1993-1994, conformément aux conditions approuvées par le ministre des Finances.

Dans le libellé, nous essayons de faire preuve de transparence à l'égard du Parlement en indiquant la nature des pouvoirs que vous autorisez. Le crédit de 1 \$, c'est ce que le Parlement accorde, mais l'essentiel repose dans le libellé du crédit.

Le président: S'agit-il des pouvoirs réglementaires assurant la possibilité de garantir cet emprunt?

M. Cappe: C'est juste.

Le président: Je comprends cela, mais il y a quelques années, on essayait, quand c'était possible, d'établir de façon beaucoup plus précise la nature véritable du crédit, mais on ne le faisait pas. Est-on revenu à cette pratique?

M. Cappe: Je ne pense pas.

Le sénateur Corbin: Je continue de trouver des éléments intéressants ici. En page 73 sous la rubrique «Commissaire aux langues officielles», on trouve un gros crédit qui est nouveau soit 10 p. 100 du budget total du Commissaire aux langues officielles au titre de l'information, des services professionnels et spéciaux. Pouvez-vous me donner une explication s'il vous plaît?

M. Cappe: Certainement. Il s'agit d'un programme qu'a lancé le Commissaire aux langues officielles. Les sénateurs savent sans doute que M. Goldbloom est relativement nouveau à ce poste et qu'il a consacré beaucoup de temps à trouver le meilleur moyen d'assurer la prestation de son programme. Au début de l'année, il s'est rendu compte que la *Loi sur les langues officielles* était mal perçue et mal interprétée.

Dans le but de remédier à la situation, il s'est engagé à prononcer un certain nombre d'allocutions dans tout le pays. Pour ce faire également, on a produit des affiches. Si vous déambulez dans les corridors de la plupart des édifices gouvernementaux ces jours-ci, vous remarquerez des affiches qui vantent les mérites de la compréhension et de la tradition au sein du Gouvernement canadien qui a toujours veillé à la défense des deux langues officielles. M. Goldbloom a déployé des efforts pour sensibiliser davantage la population et tenter de corriger des renseignements erronés, de mieux faire comprendre aux

[Text]

inform the public about the commissioner's role in promoting understanding between the two official language groups across the country.

Senator Corbin: Were some of these moneys used for the constitutional exercise?

Mr. Cappe: No. In fact, as I recall, Dr. Goldbloom received a number of questions from the media at the time because he had undertaken some commentary on official languages and people were suggesting that it was tied to the constitutional discussions.

It would not be inappropriate to say that the issues of tolerance of both official languages was exacerbated during that period. Therefore, there may have been a greater need for that but it was not tied either directly or indirectly to the constitutional issue.

Senator Stewart: Please turn to External Affairs at page 38. There is an item, \$88 million for United Nations Peacekeeping Operations. We then have an item of \$39 million for Increased economic and political assistance to Central and Eastern Europe and the former Soviet Union.

Dealing first with the United Nations peacekeeping operation, I notice that there is no item for peacekeeping under "National Defence".

Mr. Cappe: If you are asking whether there will be final supplementary estimates for the Department of National Defence to cover peacekeeping, the answer is that it is not so envisaged at this time.

The Department of National Defence is expecting to spend an incremental \$115 million this year on peacekeeping initiatives tied to Croatia, Bosnia and Somalia. The department will pay for that out of its base. It had not budgeted for Bosnia and Somalia at the beginning of the year. It has adjusted by re-allocating.

In addition, in the Minister of Finance's Economic Statement he noted that there would be a \$225-million reduction in the A Base of the Department of National Defence. They will find the \$115 million as well as that reduction.

In connection with the initiatives being undertaken—and Canada is currently in 13 UN-peacekeeping missions—the Secretary of State for External Affairs recently commented on the continuation of Canadian forces in Cyprus.

We are also about to send Canadian troops to Somalia.

[Traduction]

Canadiens les questions relatives aux langues officielles et d'informer le public sur le rôle du Commissaire qui est de favoriser la compréhension entre les deux groupes linguistiques dans tout le Canada.

Le sénateur Corbin: Une partie de ces crédits ont-ils été utilisés pour les pourparlers constitutionnels?

M. Cappe: Non, en fait, si je me souviens bien, M. Goldbloom a répondu à un certain nombre de questions des représentants des médias à l'époque au sujet des langues officielles et on prétendait que ces observations étaient liées aux discussions constitutionnelles.

Il n'est pas faux de dire que la tolérance, parmi les deux groupes linguistiques, n'a pas été à son meilleur durant cette période. C'est donc dire que le besoin s'est davantage fait sentir à cet égard, mais son travail n'avait rien à voir directement ou indirectement avec la question constitutionnelle.

Le sénateur Stewart: S'il vous plaît, allez à la page 38, Affaires extérieures. On y trouve un crédit de 88 millions de dollars pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Ensuite, un crédit de 39 millions au titre de l'accroissement de l'aide économique et politique à l'Europe centrale et l'Europe de l'Est, ainsi qu'à l'ancienne Union soviétique.

D'abord, les opérations de maintien de la paix des Nations Unies: Je constate qu'on ne prévoit aucun crédit à cet égard sous la rubrique «Défense nationale».

M. Cappe: Si vous voulez savoir si des crédits seront prévus dans le dernier Budget des dépenses supplémentaire pour le ministère de la Défense nationale en ce qui concerne le maintien de la paix, la réponse est que nous n'en prévoyons aucun actuellement.

Ce ministère prévoit dépenser 115 millions de dollars de plus cette année pour le maintien de la paix en Croatie, en Bosnie et en Somalie. Le Ministère va assumer lui-même ces dépenses à même ses crédits votés. Rien n'était prévu pour la Bosnie et la Somalie au début de l'année. Il a effectué des rajustements en procédant à des réaffectations de crédits.

De plus, le ministre des Finances, dans son Exposé économique, a déclaré qu'on réduirait de 225 millions de dollars les crédits votés du ministère de la Défense nationale. Le Ministère va devoir trouver les 115 millions et absorber cette réduction de crédits.

En ce qui concerne les opérations auxquelles le Canada participe actuellement—soit 13 missions de maintien de la paix de l'ONU—le Secrétaire d'État aux affaires extérieures a fait des observations récemment au sujet des forces canadiennes à Chypre.

Nous sommes également sur le point d'envoyer des soldats en Somalie.

[Text]

Senator Stewart: I remember some years ago the secretary of the Treasury Board told us in this committee that the Department of National Defence had—and I used the phrase, “more loose money than any other department.” That expression was not appreciated.

You say that they will be able to find \$115 million out of their A Base, which means that if these new peacekeeping initiatives had not come on they could have used that money for some other defence purpose.

Mr. Cappe: It is clear that to effect the reallocation to the peacekeeping initiatives the Department of National Defence will have to change the kind of operations they have.

I have discussed this extensively with the Chief of Defence Staff and the Deputy Minister of National Defence. For example, they will be reducing the home leave for the forces on rotation on peacekeeping initiatives. That means that those officers and enlisted people will not be available for other, alternative initiatives when they would ordinarily be. Their services will be utilized faster. Therefore, you can continue to effect the decline in the uniformed forces.

Another example is the fact that they will actually do less training. Ships will be tied up; flight training will be reduced; and they will not engage in other activities of preparedness that they would otherwise do. As well, they will effect significant reductions from the national procurement program. That adds up to quite a significant—and I hesitate to use a number—number of billions of dollars for procurement of the tools of the trade, including light armaments, ammunition and other such things that the military would use.

They will be delaying the purchases of those initiatives in order to re-allocate to the peacekeeping initiative. They will be buying less fuel for domestic training and have more of the forces abroad and on the front lines.

Senator Stewart: What this suggests—and this may not be an accurate reading—is that either there was loose money or fat, or whatever you want to call it, in the beginning; or the forces are being “dieteted”, in the new sense of that word now.

Mr. Cappe: I would have to jump to the defense of the forces. The forces are resourced on the basis of readiness, and being ready to engage in activities; rather than being resourced to engage in those activities. When we had the Gulf War for, for example, you will recall that we appeared before this committee and explained the requirement for an additional \$300 million in order to engage the Canadian forces activities in the Persian Gulf.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Je me souviens qu’il y a quelques années, le Secrétaire du Conseil du Trésor avait déclaré devant notre Comité que le ministère de la Défense nationale avait «plus d’argent à dépenser que les autres.» Cette expression n’avait pas été appréciée.

Vous dites que le Ministère va pouvoir trouver les 115 millions dans ses crédits votés, ce qui veut dire que s’il n’avait pas eu à participer à ces opérations de maintien de la paix, il aurait pu utiliser l’argent à d’autres fins pour la défense.

M. Cappe: Il ne fait aucun doute que pour réaffecter les crédits aux opérations de maintien de la paix, le ministère de la Défense nationale va devoir modifier ses opérations.

J’en ai longuement discuté avec le Chef d’état-major et le sous-ministre de la Défense nationale. Par exemple, on va diminuer les congés au pays pour les soldats en rotation dans les missions de maintien de la paix. Cela veut dire que ces officiers et les soldats ne seront pas disponibles pour participer à d’autres missions, comme ils le feraient normalement. Leurs services vont être utilisés plus vite. Par conséquent, on peut continuer de procéder à la diminution des effectifs.

Autre exemple: On va faire moins d’exercice. Les navires vont rester aux ports, l’instruction en vol va diminuer et l’Armée ne va pas s’engager dans d’autres activités liées à l’état de préparation à la guerre. Elle va aussi opérer des coupes sombres dans son programme national d’achats. Ce qui veut dire—j’hésite à donner un chiffre—des milliards de dollars en moins pour l’achat de matériel de défense, entre autres des armes légères, des munitions et d’autres choses que les militaires utilisent.

L’Armée va reporter l’achat de ce matériel afin de réaffecter les crédits aux opérations de maintien de la paix. Elle va acheter moins de carburant pour l’exercice au Canada et déploiera davantage de soldats à l’étranger et sur les lignes de front.

Le sénateur Stewart: Ce qui veut dire—et je ne comprends peut-être pas très bien—soit que l’Armée avait trop d’argent, dites-le comme vous voulez, au début, soit qu’elle subit une cure d’amaigrissement, pour reprendre une expression à la mode.

M. Cappe: Je me dois de me porter à la défense des Forces armées qui reçoivent leurs crédits en fonction de l’état de préparation à la guerre et qui doivent être prêtes à s’engager dans de telles activités. Cela n’a rien à voir avec ces activités. Par exemple, durant la Guerre du Golfe, vous vous souviendrez que nous avons comparu devant votre Comité pour expliquer les crédits supplémentaires de 300 millions de dollars dont on avait besoin pour assurer les activités des Forces canadiennes dans le Golfe persique.

[Text]

That requirement was of such a magnitude that the Department of National Defence was not capable of merely reallocating.

On the issue of whether or not they are on a diet, I think you are quite right. The state of readiness of the force is achieved through other means, in effect. Therefore, by having Canadian troops training on the front lines, such as in Bosnia and in Somalia, they are engaged in activities that will prepare them and make them ready. They will not be engaged in the standard kinds of exercises in Canada and with NATO allies that they otherwise would be.

Senator Bolduc: We are talking about 1 per cent of the budget. We have to put that in perspective. They will either train in Canada or in Yugoslavia. We pay them, we dress them and they work.

Senator Stewart: I am not disputing that.

Senator Bolduc: No, I am just trying to explain how I view it.

Senator Stewart: I view it, if you will, as a silver lining to the dark cloud of peacekeeping.

Mr. Cappe: The \$88 million is a payment to the United Nations for peacekeeping activities.

Senator Stewart: Under Industry, Science and Technology we have \$33.3 million as additional operating costs. What is that about?

Mr. Cappe: That is largely for the Prosperity Secretariat and a number of other initiatives which the department is engaged in which include such programs as the National Biotechnology Strategy Program and a number of others. Honourable senators will recall that the government is engaged in an extensive consultation process and they, therefore, had to fund and manage that process.

Senator Stewart: How much is for that exercise?

Mr. Cappe: In 1992-93 about \$12 million is going into prosperity and competitiveness.

Senator Stewart: I do not want it now but could you give us a breakdown of these extensive studies, commissions and so on? Perhaps you could furnish that information on paper.

Mr. Cappe: Certainly. I would note that it covers a wide array of initiatives.

Senator Stewart: Let us go to National Defence. I believe I know what the general nature of the reply will be, but I would like to get a specific reply on the record. On page 62 we have statutory deductions for military pensions and contributions to

[Traduction]

Ce besoin était tellement important que le Ministère n'était pas en mesure de procéder à des réaffectations de crédits.

Quant à savoir si l'Armée subit une cure d'amaigrissement, vous avez raison. En fait, on utilise d'autres moyens pour assurer l'état de préparation de l'Armée à la guerre. Ainsi, en faisant subir aux soldats leur entraînement sur les lignes de front de la Bosnie et de la Somalie, par exemple, ceux-ci participent à des activités qui les préparent à la guerre. Ils ne participeront pas aux exercices habituels au Canada et avec les forces de l'OTAN comme ils le feraient en temps normal.

Le sénateur Bolduc: Il est question ici de 1 p. 100 du budget. Il ne faut pas l'oublier. Les soldats vont subir leur entraînement au Canada ou en Yougoslavie. Nous les payons, nous les habillons et ils font leur travail.

Le sénateur Stewart: Je ne le nie pas.

Le sénateur Bolduc: Non, j'essaie seulement d'expliquer comment je vois les choses.

Le sénateur Stewart: Si vous voulez, je crois qu'au malheur du maintien de la paix, il y a quelque chose de bon.

M. Cappe: Le crédit de 88 millions est un paiement versé aux Nations Unies pour les activités de maintien de la paix.

Le sénateur Stewart: Sous le ministère de l'Industrie, de la Science et de la Technologie, je vois des crédits de 33 millions de dollars au chapitre des frais d'exploitation. De quoi s'agit-il?

M. Cappe: Il s'agit principalement de crédits affectés au Secrétariat de la prospérité et à quelques autres activités que le Ministère a entreprises, notamment des programmes comme la Stratégie nationale en matière de biotechnologie et d'autres mesures semblables. Les sénateurs se souviendront que le Gouvernement a entamé un vaste processus de consultation qu'il doit financer et gérer.

Le sénateur Stewart: Combien prévoit-on pour cet exercice?

M. Cappe: En 1992-1993, on prévoit affecter environ 12 millions de dollars à la prospérité et à la compétitivité.

Le sénateur Stewart: Je ne la veux pas maintenant, mais pourriez-vous nous fournir une ventilation de ces études détaillées, travaux de commissions et autres? Vous pourriez peut-être nous donner les détails par écrit.

M. Cappe: Certainement. Je dois dire cependant que cela couvre une vaste gamme de mesures nouvelles.

Le sénateur Stewart: Passons à la Défense nationale. Je crois savoir ce que vous allez me répondre en général, mais j'aimerais obtenir une réponse précise qui sera consignée au compte rendu. En page 62, il est question de déductions statu-

[Text]

the employee benefit plans, \$478 million. Could you explain that further?

Mr. Cappe: The \$400 million is a reduction in military pensions, and \$78 million belongs to civilian employee pensions as a result of Bill C-55 which recently received Royal Assent. That bill requires the full funding of public service pensions consistent with private sector standards. This means that existing and future benefits will be funded as they are earned, including the indexing costs that go into the program. Pursuant to passage of that bill, money was identified in the A bases of departments which we wanted to take out in the interests of being able to explain to Parliament where the money would go. Therefore, as we took out other statutory spending, like the family allowances, we took out contributions to the pension funds.

Senator Stewart: Am I correct in assuming that the government is contributing to the pensions?

Mr. Cappe: Yes.

Senator Stewart: Where does that show?

Mr. Cappe: Those contributions, on a fully funded basis, are included in the A bases of departmental budgets. These are the incremental amounts. Rather than print a line item for every department, we looked at those departments where there were material changes. I believe we said that any figure around \$100 million would be printed. There are small amounts in every department.

Senator Stewart: That is fine. On Public Works there is approximately \$3 million nonbudgetary for the Old Port of Montreal Corporation. It is a new appropriation. Could you explain that, please.

Mr. Cappe: There is money for the vieux port program which deals, essentially, with the programming and fiscal upgrading that is taking place there. It is along the same lines as Harbourfront. You will notice that the next line is for Harbourfront Corporation. Those monies are being used essentially for upgrading the vieux port. A number of initiatives are going on and it is expected that the corporation will not require any further funding for this year.

The Chairman: That is the end of questions on the Estimates. Is there a motion that we present the Estimates to the Senate?

Senator Bolduc: I so move.

[Traduction]

taires au titre des pensions des militaires et des cotisations aux régimes d'avantages sociaux du personnel, soit 478 millions de dollars. Pourriez-vous nous expliquer en détail de quoi il s'agit?

M. Cappe: Il y a 400 millions au titre de la réduction des pensions des militaires et 78 millions pour les pensions du personnel civil par suite de l'adoption du projet de loi C-55 qui a reçu dernièrement la sanction royale. Ce projet de loi prévoit le financement intégral des régimes de pension de la fonction publique selon les normes du secteur privé. Cela veut dire que les prestations actuelles et futures vont être financées à même les salaires gagnés, y compris les coûts d'indexation du programme. Après l'adoption de ce projet de loi, des crédits ont été trouvés dans les bases A des ministères que nous souhaitons utiliser dans le but d'expliquer au Parlement à quelles fins servait l'argent. Par conséquent, comme nous avons retiré d'autres dépenses approuvées par la loi comme les allocations familiales, nous avons aussi pris des cotisations aux régimes de pensions.

Le sénateur Stewart: Est-ce que le gouvernement contribue aux régimes de pensions?

M. Cappe: Oui.

Le sénateur Stewart: Où cela figure-t-il?

M. Cappe: Ces cotisations, qui s'inscrivent dans un régime de retraite par capitalisation intégrale, sont incluses dans les crédits votés des budgets des ministères. Ce sont des crédits supplémentaires. Plutôt que d'imprimer un crédit à chaque ligne pour chaque ministère, nous avons pris les ministères qui ont subi des changements. Si je me souviens bien, nous avons retenu les sommes se situant aux environs de 100 millions de dollars. On trouve de petites sommes dans chaque ministère.

Le sénateur Stewart: C'est bien. Pour les Travaux publics, il y a environ 3 millions de dollars de crédits non budgétaires pour la Société du Vieux-Port de Montréal. Ce sont de nouveaux crédits. Pourriez-vous nous donner des explications s'il vous plaît?

M. Cappe: Les crédits affectés au Vieux port concernent essentiellement l'amélioration de cet endroit. Les mêmes principes que pour le Harbourfront s'appliquent. Vous remarquerez qu'à la ligne suivante, il est question de la *Harbourfront Corporation*. Ces crédits visent essentiellement l'amélioration du vieux port. Un certain nombre de programmes sont en cours et l'on ne s'attend pas à ce que la Société ait besoin d'autres crédits cette année.

Le président: C'est tout pour les questions concernant le Budget. Quelqu'un veut-il proposer une motion visant à présenter le Budget au Sénat?

Le sénateur Bolduc: Je propose la motion.

[Text]

The Chairman: All in favour.

Hon. Senators: Agreed.

Senator Corbin: Is it agreed that we report without amendment; is that the idea?

The Chairman: We will have some comments. As the committee knows, Bill C-26 has been referred to this committee, and some witnesses have already indicated that they want to be heard. I think we agreed at the last meeting that, first, we should hear the minister who will be here shortly after 7:00 o'clock. However, there will be a vote in the house at that particular time. We have a long list of names of witnesses, 33 in total. Some effort is being made, not by the committee staff but by someone else, to contact these witnesses and we will know before long how many of them want to appear on Bill C-26.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

Le président: Tous ceux qui sont pour.

Des voix: Adoptée.

Le sénateur Corbin: Est-ce que tout le monde est d'accord pour que l'on présente un rapport unanime. Est-ce cela qu'on veut faire?

Le président: Nous allons faire quelques observations. Comme les membres du Comité le savent, le projet de loi C-26 nous a été déféré et certains témoins ont déjà fait part de leur intention de comparaître devant nous. Nous avons convenu à la dernière séance d'entendre d'abord le Ministre qui sera ici un peu après 19 heures. Cependant, il y aura un vote à la Chambre à cette heure-là précisément. La liste des témoins est longue, 33 au total. Des efforts sont déployés, non pas par le personnel du Comité mais par quelqu'un d'autre, pour contacter ces témoins et nous allons savoir bientôt combien d'entre eux veulent comparaître au sujet du projet de loi C-26.

La séance se poursuit à huis clos.

Following, is the reply to Senator Stewart's question raised at the Senate meeting. I have sent a copy of this reply to Senator Stewart. A copy of the letter to Senator Stewart is attached.

Senator Stewart asked if, from a legal point of view, Section 47 could be used if immediate borrowing authority was available.

ANSWER: The constraint on the use of section 47 is that it must appear to the Governor in Council that the Consolidated Revenue Fund will be insufficient to meet disbursements lawfully authorized to be made from it. Although there is no specific prohibition in the Act regarding the use of section 47 if there is borrowing authority lawfully authorized to be used, it is extremely difficult to argue that the Government does not have the resources available to meet disbursements lawfully authorized to be made from the C.R.F. Thus, the Governor in Council would be in line with other decisions taken under various statutes, such as the decision based on the circumstances of the day.

In addition to the above considerations, we have not been able to identify any reason why a government would wish to resort to the use of Section 47 when normal borrowing authority was available. Because of the way Section 47 works there is a disadvantage

APPENDIX NF/37



Government of Canada
Gouvernement du Canada

MEMORANDUM NOTE DE SERVICE

TO
À

John Desmarais
(Clerk, Standing Senate
Committee on National Finance)

FROM
DE

Gordon W. King

SUBJECT
OBJET

QUESTION RAISED AT MAY 20, 1992 MEETING OF SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE TO EXAMINE BILL C-61 SEEKING BORROWING AUTHORITY FOR FISCAL 1992-93

| |
|--|
| Security classification / Classification de sécurité |
| Originator / Telephone No. / Auteur / Numéro de téléphone Robin Miller 992-4468 |
| Our file / Notre référence Y:\FMOS92\139-3 |
| Your file / Votre référence |
| Date December 2, 1992 |

Following, is the reply to Senator Stewart's question raised at the above meeting. I have sent a copy of this reply to Senator Stewart (a copy of the letter to Senator Stewart is attached).

Senator Stewart asked if, from a legal point of view, Section 47 could be used if immediate borrowing authority was available.

ANSWER: The constraint on the use of Section 47 is that it must appear to the Governor in Council that the Consolidated Revenue Fund will be insufficient to meet disbursements lawfully authorized to be made from it. Although there is no specific prohibition in the Act to use Section 47 if there is borrowing authority left it would be extremely difficult to argue that the Government does not have the resources available to meet disbursements lawfully authorized to be made out of the C.R.F. Thus, the Governor in Council, as is the case with other decisions taken under various statutes, must make a decision based on judgement of the circumstances.

In addition to the legal limitations, we have not been able to identify any reason why a government would wish to resort to the use of Section 47 when normal borrowing authority was available. Because of the way Section 46 works there is a disadvantage

Bill Mitchell (992-9032)

in borrowing under Section 47 as opposed to annual authority. That is, annual authority can be "rolled over" under Section 46 but Section 47 borrowings cannot. Thus, in order to refinance Section 47 borrowings you must either borrow under Section 47 again (presuming a valid precondition exists at the time of such borrowing) or use annual borrowing authority. There are also business reasons (i.e. borrowings are limited to a term of six months) why Section 47 is not the most desirable option.

Attachment

December 1, 1992

Gordon W. King

QUESTION RAISED AT MAY 20, 1992 MEETING OF SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE TO EXAMINE BILL C-61 BIDDING BORROWING AUTHORITY FOR FISCAL 1993-94

Following is the reply to Senator Stewart's question raised at the above meeting. I have sent a copy of this reply to Senator Stewart (a copy of the letter to Senator Stewart is attached):

Senator Stewart asked if, from a legal point of view, Section 47 could be used if immediate borrowing authority was available.

ANSWER: The constraint on the use of Section 47 is that it must appear to the Governor in Council that the Consolidated Revenue Fund will be insufficient to meet disbursements lawfully authorized to be made from it. Although there is no specific prohibition in the Act to use Section 47 if there is borrowing authority left it would be extremely difficult to argue that the Government does not have the resources available to meet disbursements lawfully authorized to be made out of the C.R.F. Thus, the Governor in Council, as in the case with other decisions taken under various statutes, must make a decision based on judgment of the circumstances.

In addition to the legal limitations, we have not been able to identify any reason why a government would wish to resort to the use of Section 47 when normal borrowing authority was available. Because of the way Section 46 works there is a disadvantage

ANNEXE FN/37



Government of Canada

Gouvernement du Canada

MEMORANDUM

NOTE DE SERVICE

TO
À

John Desmarais
Commis, Comité permanent des
finances nationales

FROM
DE

Gordon W. King

SUBJECT
OBJET

**QUESTION POSÉE AU COURS DE LA RÉUNION DU COMITÉ SÉNATORIAL
PERMANENT DES FINANCES NATIONALES, TENUE LE 20 MAI 1992,
PORTANT SUR L'EXAMEN DU PROJET DE LOI C-61, QUI CONCERNE LE
POUVOIR D'EMPRUNT POUR L'EXERCICE 1992-1993**

| | |
|---|----------------------------|
| Security classification | Classification de sécurité |
| Originator / Telephone No. / Auteur / Numéro de téléphone | |
| Robin Miller 992-4468 | |
| Our file / Notre référence | |
| g:\fmos\245 | |
| Your file / Votre référence | |
| Date | |
| Le 2 décembre 1992 | |

Vous trouverez ci-après la réponse à la question posée par le sénateur Stewart au cours de la réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationale, tenue le 20 mai 1992. Nous joignons également à la présente la lettre que nous avons adressée au sénateur Stewart à ce sujet.

Le sénateur Stewart a demandé si, du point de vue juridique, le gouvernement peut recourir à l'article 47 s'il dispose toujours d'un pouvoir d'emprunt.

RÉPONSE Avant qu'il soit possible de recourir à l'article 47, le gouverneur en conseil doit estimer le Trésor insuffisamment approvisionné pour certains décaissements régulièrement autorisés. Bien que la Loi ne renferme pas de dispositions précises interdisant le recours à l'article 47 si le pouvoir d'emprunt n'a pas été épuisé, il serait extrêmement difficile de soutenir, dans un tel cas, que le gouvernement ne dispose pas des ressources nécessaires pour faire face aux décaissements régulièrement autorisés sur le Trésor. C'est pourquoi le gouverneur en conseil doit, comme dans le cas d'autres décisions prises en vertu d'autres lois, se prononcer sur la question selon les circonstances.

Bill Mitchell (992-9032)

Cela dit, nous ne voyons aucune raison qui inciterait le gouvernement à souhaiter recourir à l'article 47 s'il dispose d'un pouvoir d'emprunt régulier. Les dispositions de l'article 46 sont telles qu'il y a un inconvénient à recourir à l'article 47 pour effectuer des emprunts plutôt qu'à se servir du pouvoir d'emprunt accordé annuellement. En effet, les pouvoirs d'emprunt annuels peuvent être renouvelés automatiquement en vertu de l'article 46, ce qui n'est pas le cas pour les pouvoirs accordés en vertu de l'article 47. Par conséquent, afin d'obtenir des fonds pour refinancer les emprunts autorisés en vertu de l'article 47, il faut soit demander de nouveau un pouvoir d'emprunt en vertu de cet article (en supposant qu'une condition préalable permette une telle demande au moment de l'emprunt), soit se servir du pouvoir d'emprunt annuel. En outre, il existe des raisons d'ordre pratique pour lesquelles le recours à l'article 47 n'est pas l'option privilégiée (par exemple, les emprunts sont limités à 6 mois).

Vous croqueriez ci-après la réponse à la question posée par le sénateur Stewart au cours de la réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales, tenue le 20 mai 1992. Nous joignons également à la présente la lettre que nous avons adressée au sénateur Stewart à ce sujet.

Le sénateur Stewart a demandé si, du point de vue juridique, le gouvernement peut recourir à l'article 47 s'il dispose toujours d'un pouvoir d'emprunt.

Réponse

Avant qu'il soit possible de recourir à l'article 47, le gouvernement en conseil doit exister la trésorerie suffisamment approuvée pour certains engagements régulièrement autorisés. Bien que la loi ne renferme pas de dispositions précises interdisant le recours à l'article 47 si le pouvoir d'emprunt n'a pas été épuisé, il serait extrêmement difficile de soutenir, dans un tel cas, que le gouvernement ne dispose pas des ressources nécessaires pour faire face aux décaissements régulièrement autorisés sur le Trésor. C'est pourquoi le gouvernement en conseil doit, dans le cas d'autres décisions prises en vertu d'autres lois, se prononcer sur la question selon les circonstances.



SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing
Senate Committee on

Délibérations du Comité
senatorial permanent des

WITNESSES—TÉMOINS

National
Finance

Finances
nationales

Chairman:
The Honourable J. A. O'NEILL, P.C.

Président:
L'honorable J. A. O'NEILL, C.P.

Wednesday, December 9, 1992

Le mercredi 9 décembre 1992

Issue No. 38

Fascicule n° 38

First proceedings on:

Premier fascicule consacré à:

Bill C-26, The Public Service Reform Act

Le Projet de loi C-26, Loi sur la réforme de la
fonction publique

APPEARING:

CELESTIANT

The Honourable Gilles Loiseleur, P.C., M.P.,
President of the Treasury Board

L'honorable Gilles Loiseleur, C.P., député,
Président du Conseil du Trésor

WITNESS:

TÉMOIN

Printed in Canada / Imprimé au Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Available from Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

POSTE MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

Mr. Mel Cappe, Deputy Secretary, Program Branch;
Mr. Norm Everest, Estimates Advisor.

Du Conseil du Trésor:

M. Mel Cappe, sous-secrétaire, Direction des programmes;
M. Norm Everest, conseiller des prévisions budgétaires.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**National
Finance**

**Finances
nationales**

Chairman:

The Honourable H.A. (Bud) OLSON, P.C.

Président:

L'honorable H.A (Bud) OLSON, C.P.

Wednesday, December 9, 1992

Le mercredi 9 décembre 1992

Issue No. 38

Fascicule n° 38

First proceedings on:

Bill C-26, The Public Service Reform Act

Premier fascicule concernant:

Le Projet de loi C-26, Loi sur la réforme de la
fonction publique

APPEARING:

The Honourable Gilles Loisele, P.C., M.P.,
President of the Treasury Board

COMPARAÎT:

L'honorable Gilles Loisele, C.P., député,
Président du Conseil du Trésor

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable H.A. (Bud) Olson, P.C., *Chairman*
The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|-------------|---------------------|
| Cools | Lavoie-Roux |
| Corbin | *Murray |
| DeWare | (or Lynch-Staunton) |
| Doody | Oliver |
| *Frith | Simard |
| (or Molgat) | Stewart |
| Kinsella | Sparrow |

**Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

L'honorable H.A. (Bud) Olson, C.P., *président*
L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|-------------|---------------------|
| Cools | Lavoie-Roux |
| Corbin | *Murray |
| DeWare | (ou Lynch-Staunton) |
| Doody | Oliver |
| *Frith | Simard |
| (ou Molgat) | Stewart |
| Kinsella | Sparrow |

**Membres d'office*
(Quorum 4)

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

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, December 8th, 1992:*

"The Honourable Senator Bolduc moved, seconded by the Honourable Senator Rossiter, that Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada, be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 8 décembre 1992 :

«L'honorable sénateur Bolduc propose, appuyé par l'honorable sénateur Rossiter, que le Projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

It is not my intention to give any indication in my legislative work as to whether I support or oppose any particular Bill. I am a member of the Senate and I am bound to support the Government of Canada in its legislative work.

Rather, I would like to place the legislation, and the Service 2000 initiative of which it is a part, into the context of the Government of Canada's overall strategy. I would like to outline the role of the public service as an indispensable tool for enabling the government to respond to the challenges of the coming years.

Lorsque le Premier ministre a lancé l'initiative Service 2000, il y a trois ans, les Canadiens ont eu l'impression que le gouvernement fédéral était prêt à relever les défis de l'avenir. C'est pourquoi il est important de replacer la législation et l'initiative Service 2000 dans le contexte de la stratégie globale du gouvernement du Canada.

John D'Amico
I am not a member of the Senate and I am not bound to support the Government of Canada in its legislative work.

When the Prime Minister launched the Service 2000 initiative, Canadians felt that the federal government was ready to meet the challenges of the future. It is therefore important to place the legislation and the Service 2000 initiative in the context of the overall strategy of the Government of Canada.

When the Prime Minister launched the Service 2000 initiative, Canadians felt that the federal government was ready to meet the challenges of the future. It is therefore important to place the legislation and the Service 2000 initiative in the context of the overall strategy of the Government of Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 9, 1992
(41)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 7:15 p.m. this day, in Room 356-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Olson, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Olson, Bolduc, Cools, Corbin and Stewart. (5)

Other Senators present: The Honourable Senator Spivak.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable Gilles Loiselle, P.C., M.P., President of the Treasury Board.

Witnesses:

From the Privy Council Office:

Mr. John Edwards, Manager, Public Service 2000.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, December 8th, 1992, began its examination of Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada.

The Minister made opening remarks and, with Mr. Edwards, answered questions.

At a later date the Treasury Board of Canada will provide written responses to questions asked by the Honourable Senator Stewart.

At 8:35 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 9 DÉCEMBRE 1992
(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 19 h 15, dans la pièce 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Olson (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Olson, Bolduc, Cools, Corbin et Stewart (5).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Spivak.

Également présents du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît: L'honorable Gilles Loiselle, C.P., député, président du Conseil du Trésor.

Témoïn:

Du Bureau du Conseil privé:

M. John Edwards, directeur, Fonction publique 2000.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 8 décembre 1992, le Comité entreprend son examen du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

Le ministre fait une déclaration et, aidé de M. Edwards, répond aux questions.

Le Conseil du Trésor répondra ultérieurement par écrit aux questions posées par l'honorable sénateur Stewart.

À 20 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle onvocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 9, 1992.

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-26, to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada, met this day at 7.00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator H.A. Olson (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: We will call the meeting to order. As you know, this is the first meeting of the committee to examine Bill C-26, an act to amend the Public Service Employment Act and the Public Service Staff Relations Act and other acts in relation to the public service of Canada.

The bill was referred to the committee on December 8. I am told, to maintain the tradition, Senator Stewart, I am supposed to advise you that it has been honoured with a royal recommendation.

I would like to welcome the President of the Treasury Board, the Honourable Gilles Loiselle. I believe you have an opening statement, Mr. Loiselle. You may now proceed with that.

The Honourable Gilles Loiselle, President of the Treasury Board: Mr. Chairman, I would like to apologise for being a little late. There was a problem which I understand senators are familiar with.

Thank you, honourable senators, for this opportunity to appear before the committee to speak to Bill C-26, the Public Service Reform Act. Joining me this evening is John Edwards, Manager of PS 2000.

It is not my intention this evening to explain the details of this legislation in my opening remarks. However, I would be pleased to answer any questions that you may have concerning Bill C-26.

Rather, I would like to place this legislation, and the Public Service 2000 initiatives of which it is a part, into the context of the Government of Canada's overall agenda. More emphatically, I would like to outline how PS 2000 has become an indispensable tool for enabling the public service of Canada to respond to the challenges of the coming years.

Lorsque le Premier ministre a lancé Fonction publique 2000, il y a trois ans, les mesures visant la décentralisation du pouvoir décisionnel étaient considérées comme tout à fait logiques car elles allaient aider les fonctionnaires à mieux servir le Canada et les Canadiens.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 9 décembre 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui l'on a renvoyé l'étude du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, se réunit aujourd'hui à 19 h pour étudier le projet de loi.

Le sénateur H.A. Olson (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Je déclare ouverte la réunion. Comme vous le savez, le Comité se réunit pour la première fois pour étudier le projet de loi C-26; Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

L'étude du projet de loi a été renvoyé au Comité le 8 décembre. On me dit, sénateur Stewart, que pour respecter la tradition je dois vous aviser que le projet de loi a reçu une recommandation royale.

J'aimerais souhaiter la bienvenue au président du Conseil du Trésor, l'honorable Gilles Loiselle. Je crois que vous avez une déclaration liminaire à faire, Monsieur Loiselle. Veuillez procéder.

L'honorable Gilles Loiselle, président du Conseil du Trésor: Monsieur le président, j'aimerais m'excuser de mon léger retard. J'ai dû faire face à un problème qui, d'après ce que je comprends, n'est pas inconnu des sénateurs.

Merci, honorables sénateurs, de me donner l'occasion de comparaître devant le Comité pour parler du projet de loi C-26, la Loi sur la réforme de la fonction publique. M. John Edwards, gestionnaire de FP 2000, m'accompagne ce soir.

Je n'ai pas l'intention ce soir de vous expliquer, dans mes remarques liminaires, tous les tenants et aboutissants de cette loi. Cependant, je serais heureux de répondre à toute question que vous pourriez avoir concernant le projet de loi C-26.

J'aimerais plutôt placer ce texte législatif, ainsi que les initiatives de Fonction publique 2000, dont il fait partie, dans le contexte du programme général du gouvernement du Canada. J'aimerais particulièrement insister sur la façon dont FP 2000 s'est révélé indispensable pour ce qui est de permettre à la fonction publique du Canada de relever tous les défis qui se poseront à elle au cours des années qui viennent.

When the Prime Minister launched PS 2000, three years ago, the measures aimed at decentralizing decision-making power were considered entirely logical: they were to help public servants better serve Canada and Canadians.

[Text]

Ces changements n'avaient rien de révolutionnaire; il ne s'agissait pas de restructurer la fonction publique comme cela s'était fait dans d'autres pays, la Grande-Bretagne notamment, où plus de la moitié des services publics ont été transformés en organismes d'exécution, ou encore la Nouvelle-Zélande, où un gouvernement travailliste a converti la plupart des services publics en entités autonomes dirigées par des PDG.

Instead, PS 2000 reforms presented a number of discrete initiatives which, when viewed together, have created a more innovative atmosphere in the public service of Canada. Managers are increasingly being allowed to manage.

For example, in order to avoid the end-of-year spending binges, the government has permitted departments to carry over from one fiscal year to the next up to 2 per cent of each department's operating budget. This has provided an incentive for departments to manage their year-end funds carefully. It has given managers greater flexibility in getting the best value for the taxpayers' dollars.

PS 2000 also implemented measures to reward managers who achieved unusual savings through productivity increases. Savings have been retained by the department or the agency without reduction from the following year's budget.

Organizations that have found new ways to generate revenue have been credited with a percentage of that revenue, without a corresponding reduction in the following year's budget.

When Bill C-26 is passed, managers will receive an incentive to dispose of surplus government assets in a way that brings added revenue to the public coffers. After charging for the costs of disposal, the net balance will be returned to respective departments for reinvestment in their programs and activities.

Honorable senators ces mesures et bien d'autres du genre, seront mises en oeuvre pour rendre la fonction publique à la fois plus efficace et moins coûteuse.

Depuis que Fonction publique 2 000 a été mise sur pied, il y a trois ans, ces mesures ont pris encore plus d'importance. Il ne s'agit plus seulement d'assurer des services avec plus d'efficacité: ces mesures sont devenues cruciales afin de permettre à l'État de continuer à fournir de nombreux programmes auxquels tiennent les Canadiens.

Permettez-moi de vous rappeler brièvement le contexte dans lequel les gestionnaires de la fonction publique doivent prendre leurs décisions budgétaires.

The government has worked hard to reduce costs and streamline its operations. As a result, the real cost of government—after inflation—is now 20 per cent less than in

[Traduction]

There was nothing revolutionary about these changes; there was no question of restructuring the public service as had been done in other countries, particularly Great Britain, where over half of public services were transformed into enforcement agencies, or New Zealand, where a labour government converted most public services into independent entities run by CEOs.

Les réformes de FP 2000 comprennent plutôt un certain nombre d'initiatives distinctes qui, ensemble, ont généré une atmosphère plus innovatrice au sein de la fonction publique du Canada. De plus en plus, les gestionnaires ont le loisir de faire de la gestion.

Par exemple, pour éviter la frénésie de dépense des fins d'année, le gouvernement a permis à chaque ministère de reporter d'un exercice financier au suivant jusqu'à 2 p. 100 de son budget de fonctionnement. Cela a incité les ministères à administrer leurs fonds de fin d'année avec soin. Cela a permis aux gestionnaires d'avoir plus de souplesse lorsqu'il s'agit d'obtenir le plus possible pour les dollars des contribuables.

FP 2000 a aussi permis la mise en place de mesures visant à récompenser les gestionnaires qui réalisent des économies exceptionnelles grâce à une hausse de la productivité. Les ministères et organismes concernés ont pu conserver les épargnes sans que leur budget de l'année suivante ne soit réduit.

Les organisations qui ont découvert de nouvelles façons de générer des recettes ont reçu à leur crédit un pourcentage de ces revenus, sans que le budget de l'année suivante ne comporte de réduction correspondante.

Lorsque le projet de loi C-26 sera adopté, les gestionnaires seront incités à éliminer les biens gouvernementaux excédentaires d'une façon qui génère des revenus pour le trésor public. Une fois qu'on leur aura imputé le coût de l'élimination, l'argent qui reste sera retourné aux ministères concernés qui pourront le réinvestir dans leurs programmes et activités.

Honourable senators, these measures and many other similar ones will be implemented in order to make the public service both more effective and less costly.

Since PS 2000 was set in motion, three years ago, these measures have taken on even greater importance. No longer must we merely provide services more effectively; these measures have become crucial for the nation to be able to continue to provide many programs on which Canadians insist.

Allow me to remind you briefly of the context in which public service managers must make their budget decisions.

Le gouvernement a travaillé dur pour réduire ses coûts et rationaliser ses opérations. Aujourd'hui, le coût réel du gouvernement est de 20 p. 100 inférieur à ce qu'il était en 1984-

[Text]

1984-1985. At the same time, the government has worked to ease Canada's tax burden. The budget of February 1992 announced two cuts in personal income taxes applying to all Canadians, as well as measures to ease the tax burden on the manufacturing and processing sectors. Despite real pressure on the deficit, the government will proceed with tax cuts planned for 1993.

The government is taking strong action to hold its spending to the limits set out in the Spending Control Act. But we will not raise taxes to achieve our goals. Instead, we will apply new spending controls.

In this government's efforts to reduce the cost of government and to increase the efficiency of the delivery of government services, each year has seen further reductions on the planned operating expenditures of departments.

Last month, we acted to reduce the operating costs of all government departments by 2 per cent for this fiscal year.

In his economic statement last week, the Minister of Finance introduced a further comprehensive expenditure restraint program which will save nearly \$8 billion over the balance of the current fiscal year and the two years following. The operating budgets of federal government departments will be reduced by 3 per cent in 1993-94. The cuts in 1993-94 and future years amount to approximately 5 per cent of planned expenditures on operations and require measures that are even more severe.

The brunt of these cuts have been and will be borne by Canada's Public Service employees. The government could not have made the necessary reductions and continued to serve Canadians adequately, were it not for the professionalism and dedication of the employees of the Public Service.

Honourables sénateurs et sénatrices, durant cette période de restrictions budgétaires, les gestionnaires devront faire preuve de plus d'innovation pour tirer le maximum de leurs budgets actuels, de plus de souplesse quant à l'utilisation des ressources disponibles, et de plus d'esprit d'entreprise pour trouver les moyens de recouvrir les coûts lorsque c'est possible.

Il est donc plus important que jamais de stimuler les talents de gestion dans la fonction publique. Il n'y a pas d'autre moyen de mieux servir les Canadiens avec moins de ressources.

[Traduction]

1985, une fois l'inflation prise en considération. En même temps, le gouvernement s'est efforcé de réduire le fardeau fiscal des Canadiens. Le budget de février 1992 comprenait deux réductions de l'impôt personnel qui s'appliquaient à tous les Canadiens, ainsi que des mesures visant à réduire le fardeau fiscal des secteurs de la fabrication et de la transformation. Malgré toutes les incitations à réduire le déficit, le gouvernement mettra de l'avant les réductions fiscales prévues pour l'exercice 1993.

Le gouvernement entreprend fermement de réduire ses dépenses afin de respecter les limites établies dans la Loi limitant les dépenses publiques. Mais nous n'augmenterons pas les impôts pour y parvenir. Nous appliquerons plutôt de nouvelles mesures de contrôle des dépenses.

Depuis que notre gouvernement s'efforce de réduire les coûts du gouvernement et d'accroître l'efficacité de la prestation des services gouvernementaux, nous avons connu chaque année des réductions supplémentaires quant aux dépenses de fonctionnement prévues des ministères.

Le mois dernier, nous avons pris des mesures pour réduire de 2 p. 100 le coût de fonctionnement de tous les ministères gouvernementaux pour le présent exercice financier.

Dans sa déclaration économique de la semaine dernière, le ministre des Finances a présenté un programme encore plus exhaustif de restriction des dépenses, qui permettra d'économiser près de 8 milliards de dollars sur le reste du présent exercice financier et sur les deux années suivantes. Les budgets de fonctionnement des ministères fédéraux seront réduits de 3 p. 100 en 1993-1994. Les réductions au cours de l'exercice financier 1993-1994 et les années subséquentes équivalent à environ 5 p. 100 des dépenses de fonctionnement prévues et exigent des mesures encore plus sévères.

La plus grande part de ces réductions ont été et seront encore subies par les employés de la fonction publique du Canada. Le gouvernement n'aurait pu procéder aux réductions voulues et continuer à servir les Canadiens de façon adéquate sans le professionnalisme et le dévouement des employés de la fonction publique.

Honourable senators, during this period of budget cuts, managers will have to be more innovative in order to get the most out of their present budgets, more flexible in using the resources available and more enterprising in order to find ways to recover costs when possible.

It is therefore more important than ever to stimulate management talent in the public service. There is no other way to better serve Canadians with fewer resources.

[Text]

D'année en année, la fonction publique a réussi à améliorer sa productivité. Chaque année, elle doit satisfaire des exigences toujours plus nombreuses avec des ressources toujours plus restreintes.

Songez, honorables sénateurs et sénatrices, que la population du Canada a augmenté de huit pour cent depuis 1985, alors que le nombre de fonctionnaires diminuait de 2,3 pour cent et que les budgets de fonctionnement et d'entretien n'étaient pas rajustés pour tenir compte de l'inflation.

Et pourtant, de façon générale, la productivité de la fonction publique a augmenté à un rythme au moins égal à celui de la croissance économique globale. Les Canadiens et les fonctionnaires peuvent en être fiers à juste titre.

Mais voici qu'on demande encore une fois à la fonction publique d'en faire davantage pour tirer le meilleur parti possible de l'argent des contribuables.

On demande aux ministères d'économiser en rationalisant leurs processus administratifs internes, tout en maintenant les services essentiels.

Les choix seront difficiles. Il y a bien des priorités et chaque programme ou service a une valeur pour une partie ou l'autre de la population canadienne.

The reforms of PS 2000 are providing public service managers with the tools they need to make key decisions at the local level in a more effective, responsive public service.

We have implemented several of the reforms that respond to the vision of Public Service 2000; some, through administrative reform and through changes in the attitudes of public service employees who find themselves empowered in a new corporate culture.

Together, these changes in administrative guidelines and in attitude account for about 90 per cent of the process of modernizing the public service and making it a more effective organization.

The remaining 10 per cent requires changes to the legislative authorities governing the public service through Bill C-26, which is in front of us.

Many of the provisions of this legislation refer to staffing. With a public service of over 218,000 employees and a staffing system that, in the recent past, resulted in approximately 100,000 appointments per year, the government can go a great distance toward providing more efficient government by cutting the cost of internal administration.

Administering the personnel regime in the public service accounted for over 8,000 people in 1985; proportionately three times as many as found among leading private sector

[Traduction]

From year to year, the public service has succeeded in improving its productivity. Each year, it must meet ever more numerous demands with ever more limited resources.

Honourable senators, you will realize that since 1985, the population of Canada has increased by eight per cent, while the number of public servants has dropped by 2,3 per cent, and operating and maintenance budgets have not been adjusted for inflation.

And yet, in general, the rate of public service productivity has risen as much as the overall economic growth rate, if not more. Canadians and public servants can rightly be proud of that fact.

Now, however, the public service is being asked once again to do more, to get as much as possible for taxpayers' money.

Departments are being asked to save money by streamlining their internal administrative processes, while still maintaining essential services.

The choices will be difficult ones. There are many priorities, and each program or service is of value to some segment of the Canadian public.

Les réformes de FP 2000 fournissent aux gestionnaires de la fonction publique les outils dont ils ont besoin pour prendre des décisions clés à l'échelle locale dans une fonction publique plus efficace, qui répond mieux aux attentes de sa clientèle.

Nous avons mis en place plusieurs réformes qui respectent la vision de Fonction publique 2000; certaines d'entre elles étaient de nature administrative et d'autres concernaient un changement d'attitude des employés de la fonction publique, que la nouvelle culture ministérielle habilitait.

Ensemble, ces modifications des lignes directrices administratives et d'attitude comptent pour environ 90 p. 100 du processus de modernisation de la fonction publique et de l'exercice qui vise à en faire une organisation plus efficace.

Les 10 p. 100 qui restent exigent des modifications du pouvoir législatif qui régit la fonction publique, et on y arrivera par l'entremise du projet de loi C-26, que nous étudions en ce moment.

Nombre des dispositions de ce texte législatif ont trait à la dotation. Avec une fonction publique composée de plus de 218 000 employés et un mode de dotation qui, tout dernièrement, donnait lieu à environ 100 000 nominations par année, le gouvernement peut gagner beaucoup d'efficacité en réduisant le coût de l'administration interne.

L'administration du personnel dans la fonction publique a exigé 8 000 personnes en 1985; proportionnellement, c'est trois fois plus que les principaux employeurs du secteur privé.

[Text]

employers. This is in part a reflection of the complexities of a unionized workforce, and special requirements such as official languages, employment equity and security.

But it is also a reflection of the application of the merit principle and the resulting complicated legislative regime within which the public service is administered. The legislation before us this evening seeks to modernize and streamline some of the rules that apply to how the merit principle is applied, but to retain the essential principles of merit.

For example, Bill C-26 recognizes that in some cases, such as apprenticeship and training programs or reclassifications, merit is best served by trainees entering through competition but then by measuring their competence individually against a standard established by the Public Service Commission, rather than in a competition against other people. Introducing some flexibility in the way the merit principle is administered will in no way compromise its integrity.

The legislation also provides managers with greater flexibility to administer deployments, or lateral transfers. They will have more freedom to move employees in order to respond to operational needs and enhance service to the public. Deployments will often be developmental opportunities to allow employees to take advantage of a move to learn new skills in order to expand their career opportunities.

I emphasize that these moves will be on a voluntarily basis, except where deployments are considered a condition of the employees' terms and conditions of employment as in the foreign service.

Honourable senators, through Bill C-26 the government seeks to make the existing employment and personnel management regime less complicated and burdensome for managers and employees alike, yet retain checks and balances to guard against abuse of authority.

I would like to draw your attention in particular to the amendments made in the House of Commons regarding employment equity. The White Paper clearly identified under-representation of target groups as a management problem. Thus, Bill C-26 amends the Financial Administration Act to clarify Treasury Board's mandate with respect to employment equity. Bill C-26 sets out clearly the role of the Public Service Commission in promoting employment equity through the staffing process. Accountability for results is ensured through amendments which require Treasury Board to prepare an annual plan, setting out employment equity goals and timetables as well as reporting to Parliament on the results every

[Traduction]

Cela reflète en partie le caractère complexe d'une main-d'oeuvre syndiquée, ainsi que les exigences particulières, par exemple, les langues officielles, l'équité en matière d'emploi et la sécurité d'emploi.

Mais cela reflète aussi l'application du principe du mérite et le régime législatif complexe qui en résulte, dans le cadre duquel se fait l'administration de la fonction publique. Le texte que nous devons étudier ce soir cherche à moderniser et à rationaliser certaines des règles qui concernent l'application du principe du mérite, tout en respectant l'esprit.

Par exemple, le projet de loi C-26 reconnaît que dans certains cas, par exemple, les programmes d'apprentissage et de formation, ou la reclassification, le mérite sera mieux respecté si l'on engage des stagiaires qui entrent dans la fonction publique par la voie d'un concours, à la condition qu'on mesure leurs compétences individuelles au regard d'une norme établie par la Commission de la fonction publique, plutôt que par la voie d'un concours avec d'autres personnes. L'introduction d'une certaine souplesse dans la façon d'administrer le principe du mérite n'en compromet nullement l'intégrité.

Le texte donne aussi aux gestionnaires une plus grande souplesse lorsqu'il s'agit d'administrer les mutations ou les mutations latérales. Ils pourront plus aisément déplacer les employés de façon à répondre aux exigences opérationnelles et à accroître le service offert au public. Souvent, la mutation sera l'occasion pour un employé de se perfectionner, d'apprendre de nouvelles compétences afin d'accroître ses débouchés professionnels.

Je tiens à souligner que ces mutations se feront volontairement, sauf dans le cas où elles sont considérées comme une modalité d'emploi, par exemple dans le service extérieur.

Honorables sénateurs, par l'entremise du projet de loi C-26, le gouvernement cherche à faire en sorte que le régime d'emploi et de gestion du personnel existant soit moins compliqué et moins contraignant pour les gestionnaires comme pour les employés, tout en conservant les moyens qui permettent de se prémunir contre l'abus de pouvoir.

J'aimerais particulièrement attirer votre attention sur les modifications faites à la Chambre des communes concernant l'équité en matière d'emploi. Le Livre blanc précise clairement que la sous-représentation des groupes cibles constitue un problème de gestion. Par conséquent, le projet de loi C-26 modifie la Loi sur la gestion des finances publiques afin de clarifier le mandat du Conseil du Trésor concernant l'équité en matière d'emploi. Le projet de loi C-26 expose clairement le rôle de la Commission de la fonction publique lorsqu'il s'agit de promouvoir l'équité en matière d'emploi par l'entremise du processus de dotation. L'obligation de rendre compte des résultats est assurée par l'entremise de modifications qui exi-

[Text]

fiscal year. This clearly demonstrates this government's commitment to employment equity in the federal public service.

We seek to reduce administrative controls so that deputy ministers will enjoy greater freedom to manage their departments and clearer accountability for results.

We seek to clarify and simplify the roles of central agencies and of systems of personnel and administrative control throughout the government.

I would emphasize, senators, that where Bill C-26 is an integral part of this process of reform through Public Service 2000, its provisions do not represent a major overhaul.

They are neither revolutionary nor risky. Rather, they fine-tune an organization recognized as one of the best public services in the world.

Presque chaque disposition de ce projet de loi vise à améliorer les services. Certains moyens sont directs: nous voulons pouvoir combler les postes plus rapidement. D'autres sont moins directs: nous voulons simplifier la procédure administrative de façon à donner plus de temps aux gestionnaires et aux employés pour effectuer leur vrai travail au lieu de les obliger à se dépenser en manoeuvres administratives.

Lorsque le Livre blanc sur Fonction publique 2 000 a été déposé en Chambre, il y a trois ans, la réforme qu'il proposait était jugée souhaitable. Aujourd'hui, elle est devenue vitale.

Three years ago the white paper envisioned what the public service would look like at the turn of the century.

The Government has no doubt that there must be greater freedom to innovate and make the best possible use of scarce resources, the paper maintained. As its rationale, it offered,

If there is not, the Public Service will become stale and stultified and lose its best people to a more dynamic private sector, and it will not be capable of serving Canada and Canadians effectively.

Senators, these words continue to be true, but the need is more urgent now than could have been foreseen as recently as three years ago.

Without reform, the public service will no longer be in a position to provide the services and programs that Canadians have counted on to maintain our health, our safety and our prosperity. Bill C-26 is an integral part of that reform.

[Traduction]

gent que le Conseil du Trésor prépare un plan annuel, dans lequel il expose les objectifs et les échéanciers concernant l'équité en matière d'emploi et qu'il fasse rapport des résultats au Parlement pour chaque exercice financier. Cela témoigne clairement de l'engagement de notre gouvernement à garantir l'équité en matière d'emploi dans la fonction publique fédérale.

Nous cherchons à réduire les contrôles administratifs de façon à ce que les sous-ministres jouissent d'une plus grande latitude pour administrer leur ministère et soient plus clairement obligés de rendre compte des résultats.

Nous cherchons à éclaircir et à simplifier les rôles des organismes centraux et des méthodes de contrôle du personnel et de l'administration dans tout le gouvernement.

Je tiens à souligner, sénateurs, que même si le projet de loi C-26 est une partie intégrante du processus de réforme mis de l'avant par l'entremise de Fonction publique 2000, ses dispositions ne supposent pas de changements marqués.

Elles ne sont ni révolutionnaires ni risquées. Elles visent plutôt à raffiner une organisation reconnue comme l'une des meilleurs fonctions publiques du monde.

Nearly every provision in this bill is aimed at improving services. Some ways of doing so are direct: we want to be able to staff positions more rapidly. Others are less direct: we want to simplify the administrative procedure so as to give managers and employees more time to do their real work, instead of requiring them to waste energy on administrative matters.

When the White Paper on PS 2000 was tabled in the House, three years ago, the reform it proposed was considered desirable. Today, it has become vital.

Il y a trois ans, le Livre blanc jetait un coup d'oeil sur ce à quoi ressemblerait la fonction publique au tournant du siècle.

Le gouvernement croit fermement qu'on doit laisser davantage libre cours à l'innovation et faire le meilleur usage possible des rares ressources, dit-on dans le Livre blanc. On poursuit avec le bien-fondé

Dans le cas contraire, la fonction publique s'encroûtera et perdra ses meilleurs éléments au profit d'un secteur privé plus dynamique, et ne sera plus capable de servir efficacement le Canada et les Canadiens.

Sénateurs, ces mots sont toujours vrais, mais les besoins sont plus urgents maintenant que ce qu'on aurait pu prévoir il y a à peine trois ans.

Sans réforme, la fonction publique ne sera plus en mesure de fournir des services et des programmes sur lesquels les Canadiens comptent pour maintenir leur santé, leur sécurité et leur prospérité. Le projet de loi C-26 est une partie intégrante de cette réforme.

[Text]

I welcome your questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. We will start with Senator Stewart.

Senator Stewart: Thank you, chairman. It is always a pleasure to have Mr. Loiselle with us because he is generous in his answers. Chairman, you practically dictated my first question by your opening remarks.

Which clause or clauses of the bill appropriate money?

Mr. Loiselle: None, to my knowledge.

Senator Stewart: Then why was there a royal recommendation? This is a constitutional matter. It is not a laughing matter.

Mr. Loiselle: We did not propose royal recommendation.

Senator Stewart: Perhaps I am misinformed.

The Chairman: My notes told me that. I am not sure that I know the answer, Mr. Minister. Is there no cost to Bill C-26?

Mr. Loiselle: Indirectly there is, and there is a financial impact.

Senator Stewart: That may be, but does this bill appropriate money? We should not delay on this at this time. I want to know if there is a clause or clauses in the bill that appropriate money, and, if there are not, why there was a royal recommendation.

The Chairman: You can find the Royal Recommendation on page 1-A.

Senator Stewart: That is the bill as introduced in the House of Commons. Therefore, there was a royal recommendation. There must be a clause which appropriates money somewhere. It would be useful to know where it is.

Why is the Clerk of the Privy Council and secretary to the cabinet to be the head of the public service? That is at page 16 of the bill.

Mr. Loiselle: Since he is the highest public servant in the state apparatus and he usually chairs the meetings of deputy ministers, it appeared to be normal that the authority lies with him. He reports directly to the Prime Minister, and the Prime Minister reports once a year on the progress made under PS-2000.

Senator Stewart: Are you saying this is merely statutory recognition of what is now fact?

[Traduction]

Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions, Monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, Monsieur le ministre. Nous commençons avec le sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart: Merci, Monsieur le président. Nous avons toujours beaucoup de plaisir à accueillir M. Loiselle, car ses réponses sont toujours bien claires. Monsieur le président, vos remarques liminaires ont pratiquement dicté ma première question.

Quels articles du projet de loi visent l'octroi de fonds?

M. Loiselle: À ma connaissance, il n'y en a pas.

Le sénateur Stewart: Alors pourquoi y a-t-il recommandation royale? Il s'agit d'une question constitutionnelle. Il n'y a pas de quoi rire.

M. Loiselle: Nous n'avons pas proposé de recommandation royale.

Le sénateur Stewart: Peut-être m'a-t-on mal informé.

Le président: J'ai lu ça dans mes notes. Je ne suis pas sûr de connaître la réponse, Monsieur le ministre. N'y a-t-il aucun coût rattaché au projet de loi C-26?

M. Loiselle: Il y a des coûts indirects, et il y a une répercussion financière.

Le sénateur Stewart: Peut-être bien, mais ce projet de loi suppose-t-il l'octroi de fonds? Nous ne devrions pas retarder la question à ce moment-ci. Je veux savoir s'il y a un ou plusieurs articles dans le projet de loi qui prévoient l'octroi de fonds, et, s'il n'y en a pas, pourquoi il y a recommandation royale.

Le président: Vous trouverez la recommandation royale en page 1-A.

Le sénateur Stewart: Le projet de loi est dans la forme dans laquelle il a été présenté à la Chambre des communes. Par conséquent, il y avait recommandation royale. Il doit y avoir un article quelque part qui prévoit l'octroi de fonds. Il serait utile de savoir où.

Pourquoi le greffier du Conseil privé et le secrétaire du Cabinet doivent-ils être à la tête de la fonction publique? C'est en page 16 du projet de loi.

M. Loiselle: Comme il s'agit du fonctionnaire occupant le poste le plus élevé de l'appareil d'État et qu'il préside habituellement les réunions des sous-ministres, il semble normal qu'il ait ce pouvoir. Il relève directement du Premier ministre, et celui-ci fait rapport une fois l'an des progrès réalisés en fonction de FP 2000.

Le sénateur Stewart: Êtes-vous en train de dire qu'il s'agit simplement d'une reconnaissance statutaire d'un fait avéré?

[Text]

Mr. Loiselle: It gives him a clearer responsibility. For all practical purposes, to my understanding, that was the case, in as much as he had a great role to play in the selection of deputy ministers, and he would work with them. Therefore, he was in a position as the highest civil servant to run the civil service.

Senator Stewart: What new authority will the Clerk of the Privy Council have as a result of this new section?

Mr. Loiselle: More than authority, it will be a responsibility to report and assess progress according to the bill and to the PS-2000 white paper.

Senator Stewart: So we turn over the page, and we would have the new section 47.1.

The Head of the Public Service shall submit a report on the state of the Public Service in each fiscal year to the Prime Minister, and the Prime Minister shall cause a copy of the report to be laid before each House of Parliament . . .

On "state of the public service." Presumably that means the number of employees. What else does it mean?

Mr. Loiselle: We had the first report introduced in the house some months ago. It is a fairly extensive report on the recruitment, the morale, the methodology of public administration. It is a full report on how things are progressing.

Senator Stewart: What is the scientific basis for the generalizations with regard to morale?

Mr. Loiselle: Maybe I have over-stated the case. It is part of the responsibility of a manager to be sure that the employees are working under conditions that are positive conditions for the delivery of services. The public service top manager must also report on that. Are we making progress? Is devolution or empowerment taking place? Where are we? How many departments have achieved this or that result?

Senator Stewart: That is hardly morale. Those may be circumstances which affect morale. What is the state of the morale of the public service now, as reported?

Mr. Loiselle: The conditions under which the public service has had to operate, and I have made an allusion to that in my remarks, have not been ideal conditions. It has been, very realistically, a difficult environment. One did not expect, for example, the need we had for back-to-work legislation some time ago. This certainly has an affect on morale.

[Traduction]

M. Loiselle: Le texte lui accorde une responsabilité plus claire. En définitive, d'après ce que je comprends, c'était le cas, dans la mesure où il avait un grand rôle à jouer dans le choix des sous-ministres, et dans la mesure où il travaillerait avec eux. Par conséquent, à titre de fonctionnaire occupant le poste le plus élevé, il était habilité à gouverner la fonction publique.

Le sénateur Stewart: Quels nouveaux pouvoirs aura le greffier du Conseil privé à la suite de l'adoption de ce nouvel article?

M. Loiselle: Plus qu'un pouvoir, il aura la responsabilité d'évaluer les progrès en fonction du projet de loi et du Livre blanc de FP 2000 et d'en faire rapport.

Le sénateur Stewart: Alors, nous tournons la page, et nous arrivons au nouvel article 47.1.

Au cours de chaque exercice, le chef de la fonction publique présente au Premier ministre un rapport sur l'état de la fonction publique. Le Premier ministre fait déposer le rapport devant chaque chambre du Parlement. . .

Sur «l'état de la fonction publique». Cela doit vouloir dire le nombre d'employés. Autrement, qu'est-ce que cela veut dire?

M. Loiselle: Le premier rapport a été déposé à la Chambre il y a quelques mois. Il s'agit d'un rapport très complet sur le recrutement, le moral, la méthodologie de l'administration publique. C'est un rapport complet sur l'évolution de la situation.

Le sénateur Stewart: Quel est le fondement scientifique des généralisations qui sont faites concernant le moral?

M. Loiselle: Peut-être ai-je donné à ce point une importance indue. Un gestionnaire a comme responsabilité de s'assurer que les employés travaillent dans des conditions qui facilitent la prestation des services. Le plus haut gestionnaire de la fonction publique doit aussi faire rapport à ce sujet. Faisons-nous des progrès? Faisons-nous une place à la délégation de pouvoirs et à l'habilitation? Où en sommes-nous? Combien de ministères ont réalisé tel ou tel objectif?

Le sénateur Stewart: On peut difficilement prétendre que tout cela a trait au moral. Ces éléments sont peut-être les circonstances qui influent sur le moral. Qu'en est-il du moral dans la fonction publique à présent, selon le rapport?

M. Loiselle: Les conditions dans lesquelles la fonction publique doit fonctionner, et j'y ai fait allusion dans mes remarques liminaires, n'ont pas été idéales. De façon tout à fait réaliste, on peut dire que le contexte a été difficile. On ne pouvait s'attendre, par exemple, à devoir recourir à une loi forçant le retour au travail comme ça été le cas il y a quelque temps. Cela influe certainement sur le moral.

[Text]

When you look at the quality of the services that were rendered, it would not be possible to render them without very good morale. I mean, there is determination and grudging acceptance of certain decisions, but on the whole I would say that I am very pleased with the way the public service has evolved.

What does morale mean? Does it mean that they are happy, times are good, there are no problems? We all have to live through a difficult period at one point or another in our lives. Civil servants have to do the same. In a way, they have good cause to be dissatisfied. We have had zero, three, and a freeze for two years, and that is not necessarily morale-boosting. However, Canadians who have lost their job by the millions may have other views of the certain privilege of that particular position. This is very precious. Intellectually, it is understandable, but in day-to-day life, it makes life difficult for our public service.

That is why I am very pleased to see they have performed so well under these circumstances. I think we should not be afraid to say it.

Senator Stewart: I am interested in the heavy responsibility that is to be laid upon the head of the public service. That person is to submit a report on "the state of the public service." Now, obviously the Clerk of the Privy Council and secretary of the cabinet has many other duties. I immediately ask myself, who in fact is going to draw together the report and from what sources? I suppose the worst possible case is that each deputy minister will report on the public service in his own department, and it will be all drawn together and presumably will be rosy?

Mr. Loiselle: Maybe I can ask Mr. Edwards to answer that, since he is part of the team now.

John Edwards, Manager, Public Service 2000: Mr. Chairman, certainly a lot of the information about what is going on in the public service must come through the ranks of management in the form of various kinds of reports, et cetera. I do believe, though, that the report that was tabled in the house reflects the rather difficult circumstances we have been going through.

I would argue furthermore that this brief report of something in the order of 20 pages, bears very much the hand of Paul Tellier, who at the time was Clerk of the Privy Council. It was supplemented by a much bigger report, which has innumerable illustrations of the kind of changes that are taking place under Public Service 2000. This is, and I am sure it will in future years, very much a personal statement by the Clerk

[Traduction]

Lorsqu'on considère la qualité des services qui ont été offerts, il ne serait pas possible de les offrir sans avoir un très bon moral. Je veux dire que certaines décisions sont prises et acceptées avec réticence, mais dans l'ensemble, je dirais que je suis très heureux de la façon dont la fonction publique a évolué.

Qu'est-ce qu'on entend par morale? Veut-on dire que les employés sont heureux, que l'époque est favorable, qu'il n'y a pas de problème? Nous devons tous traverser des périodes difficiles à un moment ou à un autre de notre vie. Il en va de même pour les fonctionnaires. D'une certaine façon, ils ont raison d'être insatisfaits. Nous avons eu des augmentations de 0 p. 100, de 3 p. 100 et un gel pour deux ans, et cela ne contribue certainement en rien à améliorer le moral. Cependant, les millions de Canadiens qui ont perdu leur emploi peuvent avoir d'autres opinions concernant le privilège certain dont s'assortit ce poste particulier. Il s'agit d'un privilège très précieux. À bien réfléchir, on peut le comprendre, mais dans la vie quotidienne, cela complique la situation des membres de notre fonction publique.

C'est pourquoi je suis très heureux de voir que le rendement a été si grand dans les circonstances. Je crois que nous ne devrions pas avoir peur de le dire.

Le sénateur Stewart: Je m'intéresse à la lourde responsabilité qu'on doit placer sur les épaules du chef de la fonction publique. Cette personne doit déposer un rapport sur l'«état de la fonction publique». Manifestement, le greffier du Conseil privé et le secrétaire du Cabinet doit aussi accomplir bien d'autres tâches. Je me demande tout de suite qui, de fait, va rédiger le rapport et quels seront ses sources? Je suppose que, dans le pire des cas, chaque sous-ministre fera rapport sur la fonction publique au sein de son propre ministère, et tous les rapports des sous-ministres seront refondus et, si j'ose dire, teintés de rose?

M. Loiselle: Permettez-moi de demander à M. Edwards de répondre à cette question, car il fait maintenant partie de l'équipe.

John Edwards, gestionnaire, Fonction publique 2000: Monsieur le président, une grande quantité de l'information concernant la situation de la fonction publique doit certainement provenir des rangs des gestionnaires sous forme de divers genres de rapports, et ainsi de suite. Cependant, je crois réellement que le rapport qui a été déposé en Chambre reflète la situation plutôt difficile que nous avons traversé.

Je dirais de plus que ce bref rapport, qui fait quelque 20 pages, porte manifestement la facture de Paul Tellier, qui était à l'époque greffier du Conseil privé. On y a annexé un rapport beaucoup plus important, qui illustre d'innombrables façons le genre de changements qui se déroulent à cause de Fonction publique 2000. Il s'agit, et je suis sûr que cela se poursuivra au cours des années à venir, en majeure partie d'une déclara-

[Text]

of the Privy Council to the Prime Minister. It, in turn, becomes public.

Senator Stewart: Is there a danger that the head of the public service is being overloaded with responsibilities?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, this has been essentially the head of the public service's role for a long time. The law, as the president of the Treasury Board pointed out, is reflecting to a very large extent the situation that has prevailed. There was a statement not so long ago by the Auditor-General which criticized the lack of clarity in the role of the head of the civil service. I think this takes one step towards clarifying it.

Senator Stewart: As I understand, the whole thrust of this reform is to introduce greater flexibility, and that means that there is to be greater discretion among the various managers. Consequently, I should think that the task of the general supervisor of all those managers with this expanded discretionary authority is going to increase greatly. Otherwise, perhaps one could argue that flexibility is not as great as we have been led to expect.

Mr. Edwards: I think your premise is correct. We are seeing in many public services, and this is no exception, a sharp shift towards the administrative responsibilities, a new emphasis in our public service.

Senator Stewart: That is why I say that the task of the head of the public service is going to be considerably greater, by reason of the fact that his or her subordinates now have greater discretion.

Mr. Edwards: To the extent that ultimately the secretary of the cabinet will be spending about the same amount of time on human resource management as the CEO does of major corporations, in the order of 30 to 40 per cent, which would not have been the case in terms of a decade ago.

Senator Stewart: I have the impression that many of our large corporations, such as banks, in many ways perform routine operations, and surely that is true in parts of the public service. However, there are other parts of the public service where activities are anything but routine. We are now going to give those managers a great deal more discretion. I am not arguing that that is a bad thing. Is adequate provision being made to assure that the *ex post facto* audit of what goes on can be done by the person on whom the responsibility is being imposed?

Mr. Loiselle: Senator Stewart, at the same time you give greater discretion to the managers and let them manage, you ask of them many more things that were not there before; that

[Traduction]

tion personnelle du greffier du Conseil privé au Premier ministre. Cette déclaration est par la suite rendue publique.

Le sénateur Stewart: N'y a-t-il pas un danger que le chef de la fonction publique s'écroule sous le poids des responsabilités?

M. Edwards: Monsieur le président, depuis longtemps, cela est essentiellement le rôle du chef de la fonction publique. Comme l'a fait remarquer le président du Conseil du Trésor, la loi reflète dans une large mesure la situation qui avait cours. Il n'y a pas si longtemps, le Vérificateur général a critiqué le manque de clarté du rôle du chef de la fonction publique. Je crois qu'on a fait des progrès pour éclaircir ce rôle.

Le sénateur Stewart: D'après ce que je comprends, toute cette réforme vise d'abord et avant tout à donner à la fonction publique une plus grande souplesse, et cela signifie qu'il doit y avoir une plus grande discrétion chez les divers gestionnaires. Par conséquent, je crois que la tâche de superviseur général de tous ces gestionnaires va s'accroître grandement, compte tenu de toute cette expansion des pouvoirs discrectionnaires. Autrement, on pourrait peut-être dire que la souplesse n'a pas été celle que nous attendions.

M. Edwards: Je crois que vous avez raison. Dans de nombreuses fonctions publiques, et la nôtre ne fait pas exception à la règle, nous constatons un net revirement en faveur des responsabilités administratives, nouvel élément clé de notre fonction publique.

Le sénateur Stewart: C'est pourquoi je dis que la tâche du chef de la fonction publique va s'accroître énormément, du fait que ses subordonnés jouiront maintenant d'un plus grand pouvoir discrétionnaire.

M. Edwards: Dans la mesure où, en bout de ligne, le secrétaire du Cabinet consacrera environ le même temps à la gestion des ressources humaines qu'un P.D.G. d'une entreprise majeure, c'est-à-dire de l'ordre de 30 ou 40 p. 100, ce qui aurait été impensable il n'y a même pas 10 ans.

Le sénateur Stewart: J'ai l'impression que beaucoup de nos grandes sociétés, par exemple les banques, doivent exécuter, de bien de façons, des opérations routinières, et cela est certainement vrai dans certaines parties de la fonction publique. Cependant, d'autres parties de la fonction publique ont des activités qu'on ne peut certainement pas qualifier de routinières. Nous accorderons maintenant aux gestionnaires de ce secteur un pouvoir discrétionnaire beaucoup plus grand. Je ne prétends pas que ce soit une mauvaise chose. Y a-t-il une disposition visant à faire en sorte que la vérification à posteriori de ce qui se passe puisse être faite par la personne à qui l'on impose la responsabilité?

M. Loiselle: Sénateur Stewart, lorsque vous accordez un pouvoir discrétionnaire plus grand aux gestionnaires et que vous les laissez s'occuper de gestion, vous leur demandez de

[Text]

were just coming from central agencies. There are plans that have to be implemented of clear objectives that are stated together with the Clerk of the Privy Council with deputy ministers. Each department is given its role for the coming year, and the central agencies play with that.

Once this is clearly understood, it is much easier to pass judgment at the end of the year on the efficiency and success of one particular approach versus another. The overall responsibility of the Clerk is to be sure that, as a whole, as a civil service, they are evolving in a positive role that allows them to adapt to modern and financial realities.

Senator Stewart: I am sure you anticipated I would refer to the report of the Auditor General. I am looking at the chapter on Payments to Employees Under the Work Force Adjustment Policy, page 196. There is a list of characteristics which prevailed where the program was well managed and where it was poorly managed.

Let me read a few of the remarks under the "Where poorly managed" heading.

Senior management of the organization failed to provide leadership, direction and support;

Planning was inadequate;

No appropriate management framework was established; the opportunity to learn from experience was lost;

Work force reductions were not used as an opportunity to "rethink" the work;

Management relied on employees requesting payment in lieu to achieve the work force reduction.

When the Auditor General brings out such a report, one begins to wonder about the wisdom of letting the managers manage. Some of them seem to be bad managers.

Mr. Loiselle: I wondered, too, when I read that chapter and when I had this reality placed in front of me.

I do not know what the solution would be. I do not think that putting another layer of managers on top would make a difference. The idea is to work with managers, to improve them, to make them good managers if they were not good managers. There are weaknesses in the system.

There are many sides to this particular story. If an employee is not performing well, you can always find a way of laying him off for good cause. You would then have to give him six-months' notice, paying all the social benefits for six

[Traduction]

faire beaucoup de choses qu'ils ne devaient pas faire auparavant, et dont s'acquittaient les organismes centraux. Des plans doivent être mis en place concernant des objectifs clairs établis de concert par le greffier du Conseil privé et les sous-ministres. Chaque ministère a un rôle à jouer pour l'année qui vient, et les organismes centraux s'en accommodent.

Une fois qu'on a bien compris cela, il est beaucoup plus facile de juger, à la fin de l'année, de l'efficacité et du succès d'une approche particulière par rapport à une autre. Le greffier a comme responsabilité globale de s'assurer que, dans l'ensemble, la fonction publique en arrive à jouer un rôle positif qui lui permet de s'adapter aux réalités modernes et financières.

Le sénateur Stewart: Je suis sûr que vous saviez que je ferais allusion au rapport du Vérificateur général. Je me reporte à la page 223 du chapitre consacré aux paiements versés aux employés en vertu de la Politique de réaménagement des effectifs. On y trouve la liste des principales caractéristiques qui ont permis de distinguer une bonne gestion du programme d'une mauvaise gestion du programme.

Voici quelques-unes des remarques contenues sous la rubrique intitulée «Mauvaise gestion»:

Un manque de leadership, d'orientation et de soutien de la part de la haute direction.

Une planification insuffisante.

L'absence d'un cadre de gestion approprié; occasion perdue de tirer des leçons.

La réduction des effectifs n'a pas été mise à profit pour «repenser» le travail.

La direction comptait sur les demandes de paiements forfaitaires des employés pour atteindre les objectifs de la réduction.

Lorsque le Vérificateur général émet ce genre de rapport, on commence à se demander s'il est sage de laisser les directeurs diriger. Certains d'entre eux semblent être de mauvais dirigeants.

M. Loiselle: Je me suis aussi posé cette question lorsque j'ai lu ce chapitre et que je me suis heurté à cette réalité.

J'ignore quelle serait la solution. Je ne crois pas que l'ajout d'un palier de direction créerait une différence. En fait, il faut collaborer avec les directeurs, de façon à ce qu'ils puissent se perfectionner et devenir de bons directeurs, s'ils ne le sont pas déjà. Le système est défaillant.

Cette question particulière est trop complexe. Si un employé ne fournit pas un bon rendement, on peut toujours trouver un bon motif pour le mettre en disponibilité. On doit alors lui accorder six mois d'avis, lui verser tous les avantages

[Text]

months and then whatever is due to him at the end. It ends up costing twice as much.

They have used a policy which was not devised for that purpose. However, in a way, it is cheaper. This policy was devised to be used whenever a section of a department or an agency is contracted out or disappears.

This provision has been used for other purposes. I agree that it is wrong. However, it is less costly than trying to achieve the same end in another way.

We want to ensure it is not done again. One wants to balance what the manager is trying to achieve. He was looking for ways to extricate himself from a difficult environment in which he was not given the room to manoeuvre and to make decisions he had to make. He used a tool which was made available for some other reasons.

We will be looking at that provision closely in order to improve it where it needs improvement.

Senator Stewart: I gather that none of these managers has been treated as they might have been treated in private enterprise.

Mr. Loiselle: Each Deputy Minister that had delegated authority to various divisions of his department is looking into the matter and will be reporting on measures to be taken. There are some instances where tough action will be required and will be taken.

Senator Stewart: I notice that the report does not mention any particular departments.

Mr. Loiselle: We have made public, and I have made available to those who have asked, a list of the departments and the number of people who were dealt with. It is available to you.

Senator Stewart: I think we ought to have it.

You mentioned an authorization to departments to carry over part of their annual appropriation from one fiscal year to another. This measure was intended to prevent the end-of-year spending binge. How will you prevent the compounding effect?

Mr. Loiselle: May I go back to your previous question briefly, senator? One of the reasons managers were tempted to use this particular tool in a wider range is the fact that we made money available through Treasury Board Vote 5. Since all departments will be moving into operating budgets next year, management will become responsible for the management of their own budgets. That will remove the incentive we have given them to use this highly flexible tool.

[Traduction]

sociaux auxquels il a droit pendant six mois, puis, enfin, lui payer toutes les sommes qui lui reviennent. En fin de compte, cette méthode est deux fois plus coûteuse.

Ils ont utilisé une politique qui n'avait pas été conçue à cette fin. Toutefois, d'une certaine manière, elle est plus économique. Cette politique a été conçue pour être utilisée lorsque les fonctions d'une section d'un ministère ou d'un organisme sont données en sous-traitance ou éliminées.

On a utilisé cette disposition à d'autres fins. C'est incorrect, j'en conviens. Cette mesure est cependant moins coûteuse qu'une démarche quelconque visant le même résultat.

Nous voulons veiller à ce que cela ne se reproduise pas. Nous devons tenir compte de ce que le directeur tentait de faire. Il cherchait des façons de s'extirper d'un milieu pénible, où on ne lui accordait aucune liberté de manoeuvre, ni aucun pouvoir décisionnel. Il a utilisé un outil qui avait été mis à sa disposition à d'autres fins.

Nous étudierons cette disposition de près, afin d'y apporter les améliorations qui s'imposent.

Le sénateur Stewart: Je suppose qu'aucun de ces directeurs n'a été traité comme il aurait pu l'être dans le secteur privé.

M. Loiselle: Tous les sous-ministres qui avaient délégué des pouvoirs à diverses divisions de leur ministère étudient la question et nous feront part des mesures qui devront être prises. Certains cas exigeront des mesures sévères, qui seront prises.

Le sénateur Stewart: Je remarque que l'on ne mentionne aucun ministère particulier dans le rapport.

M. Loiselle: Nous avons publié une liste des personnes et des ministères touchés; j'ai d'ailleurs fourni cette liste à ceux qui me l'ont demandée. Je peux vous en fournir un exemplaire.

Le sénateur Stewart: Je crois que nous devrions en avoir un.

Vous avez parlé d'une autorisation selon laquelle les ministères peuvent reporter une partie de leurs crédits annuels d'un exercice financier à l'autre. Cette mesure visait à empêcher les excès de dépenses de fin d'exercice. Comment comptez-vous empêcher l'effet d'amplification?

M. Loiselle: Sénateur, si vous me le permettez, j'aimerais revenir brièvement à votre question précédente. Les gestionnaires ont été tentés d'utiliser cet outil particulier à une échelle plus large pour diverses raisons, notamment, parce que le crédit numéro 5 du Conseil du Trésor nous avait permis de débloquer des fonds. Étant donné que tous les ministères se verront allouer des budgets de fonctionnement au prochain exercice, les membres de la direction devront gérer leur propre budget.

[Text]

As far as allowing a department to carry over 2 per cent of its budget over a period of time, I do not think that will be easy for any department to do in view of the cuts they have been enduring since 1984, cuts which are ongoing.

Senator Stewart: Nevertheless, you are saying it is a realistic possibility that they can carry over 2 per cent.

Mr. Loiselle: It is, and they could.

Senator Stewart: It either can be done or it cannot be done.

Mr. Loiselle: It will be on a yearly basis.

Senator Stewart: How will this be covered in appropriation? Normally, the appropriation bill is for a fiscal year. You are saying now that part of the appropriation for a fiscal year will be available to the government to expend in the following fiscal year.

Mr. Loiselle: Often, departments do not spend all the money which they have in their budget. We give them a new budget. It lapses. The money will be there in the following year. What we will do is tell them that we will not take it away.

Some may say that the same 2 per cent has been approved twice, but that is not really the case. They will be given a budget which will factor in the 2 per cent addition. Authority will be requested for that.

Senator Stewart: I have not had a chance to look at the text of your statement, minister, but you mentioned that the department would be credited with surpluses.

Mr. Loiselle: Part of the surplus. There are many departments which do not have any incentive to get rid of a lot of the material they have and do not need. We have been trying to get them to dispose of it. However, they have not been very active in that regard because it takes a great deal of their time and they do not have any incentives for so doing. This measure is to create an incentive to better manage, so that they can have access to part of these funds should they be particularly efficient disposing of unnecessary assets.

Senator Stewart: You seem to be saying, and correct me if I am wrong, that they will be allowed to spend more money if one way or another they raise more money.

Mr. Loiselle: In a way, that would be it. It is to modernize their equipment. Equipment keeps changing.

[Traduction]

Ainsi, ils ne seront plus incités à utiliser cet outil extrêmement souple.

Pour ce qui est d'autoriser un ministère à reporter 2 p. 100 de son budget sur une certaine période, je crois qu'aucun ministère n'aura de difficulté à le faire, étant donné les restrictions dont ils font l'objet depuis 1984, restrictions que l'on continue d'imposer.

Le sénateur Stewart: Toutefois, à votre avis, ils pourraient selon toute logique reporter 2 p. 100 de leur budget.

M. Loiselle: C'est possible, et ils pourraient le faire.

Le sénateur Stewart: Ils pourraient le faire ou non.

M. Loiselle: Ils le feront annuellement.

Le sénateur Stewart: Comment tiendra-t-on compte de cette mesure au chapitre de l'allocation des crédits? Normalement, le projet de loi portant affectation de crédits s'applique à l'exercice financier. Vous dites maintenant que le gouvernement pourra dépenser une partie des crédits alloués pour un exercice financier donné au cours de l'exercice suivant.

M. Loiselle: Il arrive souvent que les ministères ne dépensent pas tout l'argent qui leur a été alloué. Nous leur allouons un nouveau budget. Le budget s'annule. Ils disposent toujours des fonds l'année suivante. Nous dirons aux ministères que nous ne leur enlèverons pas les fonds.

Certains diront que les mêmes 2 p. 100 auront été approuvés deux fois; or, cela n'est pas vraiment le cas. Les ministères se verront allouer un budget auquel on aura ajouté les 2 p. 100. Nous demanderons qu'un pouvoir nous soit attribué à cet égard.

Le sénateur Stewart: Monsieur le ministre, je n'ai pas eu l'occasion de lire votre déclaration; vous avez cependant affirmé que l'on accorderait des excédents aux ministères.

M. Loiselle: Ils recevront une partie de l'excédent. De nombreux ministères ne sont pas encouragés à se débarrasser d'une grande partie du matériel dont ils n'ont pas besoin. Nous nous efforçons de les inciter à s'en débarrasser. Cependant, ils ne s'y emploient pas très activement, puisque cette tâche prend beaucoup de temps et que rien ne les y pousse. Cette mesure vise à inciter les ministères à mieux gérer; ainsi, ils auront accès à une partie de ces fonds, s'ils réussissent à se débarrasser d'une quantité particulièrement importante de biens inutiles.

Le sénateur Stewart: Vous semblez dire—corrigez-moi, si je me trompe—que les ministères pourront accroître leurs dépenses, s'ils réussissent à accroître leurs fonds d'une façon ou d'une autre.

M. Loiselle: En un sens, c'est exact. Ils doivent moderniser leur équipement. L'équipement est constamment perfectionné.

[Text]

I am informed, Mr. Chairman, that there is to be a vote in the House of Commons seven minutes from now. If I run away then, it is not because I am afraid of the honourable senators.

Senator Stewart: Before the minister leaves, and just to finish off this matter, Mr. Chairman, what I am uneasy about, and I am sure the minister has detected this, is the fact that departments would seem to be coming to some extent—I do not want to exaggerate the degree—independent of the traditional parliamentary control. I adduce as evidence the 2 per cent carryover and this business of being credited with a surplus.

Mr. Loiseau: Not at all. Do not forget that next year departments will be going to operating budgets. They will have a budget and objectives. They may move money around. It is in that context that managers have to make decisions and not say, "Well, I was given so many person-years and I am stuck with that. I do not need them."

Senator Stewart: Let me put it to you in an abbreviated way, minister. One would assume that right now a department goes to the Treasury Board when it is preparing its estimates and says, "This is the amount of money we want." Then, they are told, "Well, you have to cut that back. You are going to have to live leaner." Presumably, in view of the present circumstances, they are about as lean as they can go. Now we are being told that somehow or other there will be extra money. There is a kind of flexibility in there that makes me uneasy.

Mr. Loiseau: Whatever assets there have been paid for and authorized. They are a loss to the government because they cannot be used. What we are seeking is a way to motivate the managers. He has an operating budget. He has many choices to make. It will be tight, obviously. We say, "If you manage this well and get rid of the unproductive assets that you have, instead of putting them in the central pot to redistribute, part of it can be left in your department." In this way they will strive to manage well to have access to these resources.

The Chairman: We only have about five minutes left with the minister. I wonder if there are other members of the committee who would like to ask the minister questions.

Mr. Loiseau: I do not mind coming back after the vote, Mr. Chairman, but you know how these members of Parliament are. They may keep me there a long time.

The Chairman: I think that we can probably carry on with the officials while you are away, minister. Are there any other

[Traduction]

Monsieur le président, j'apprends que l'on prendra le vote à la Chambre des communes dans sept minutes. Je me sauve, mais ce n'est pas parce j'ai peur des sénateurs.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'aimerais clore cette question avant que le ministre ne nous quitte. Une question me préoccupe, et je suis certain que le ministre l'a aussi remarquée: les ministères semblent, dans une certaine mesure—que je ne veux pas exagérer—se détacher du contrôle parlementaire traditionnel. Je vous rappelle, en l'occurrence, le report des 2 p. 100 et toute la question de l'octroi de crédits excédentaires.

M. Loiseau: Cela n'est nullement le cas. N'oubliez pas que l'an prochain les ministères seront dotés d'un budget de fonctionnement. Ils se verront allouer un budget et des objectifs. Ils pourront répartir les fonds à leur guise. C'est dans ce contexte que les directeurs devront prendre des décisions, plutôt que de dire: «Eh bien, on m'a alloué un nombre précis d'années-personnes, et je dois le respecter, même si je n'en ai pas besoin.»

Le sénateur Stewart: Monsieur le ministre, permettez-moi de vous résumer la question. On peut supposer qu'à l'heure actuelle les représentants des ministères se présentent devant le Conseil du Trésor lorsqu'ils préparent leur budget et déclarent: «Nous voulons telle somme.» On leur répond de réduire leurs exigences et de se serrer la ceinture. Étant donné la situation actuelle, on peut supposer que les ministères ne peuvent se serrer la ceinture davantage. Maintenant, on nous apprend que, d'une façon ou d'une autre, nous réussirons à obtenir des fonds supplémentaires. Cette situation dénote une certaine souplesse qui me préoccupe.

M. Loiseau: Tous les biens dont les ministères disposent ont été payés et approuvés. Le gouvernement subit une perte parce que ces biens ne peuvent être utilisés. En fait, nous cherchons un moyen de motiver les directeurs. Le directeur dispose d'un budget de fonctionnement. De nombreux choix s'offrent à lui. Manifestement, le choix est difficile. Nous lui disons: «Si vous gérez bien et que vous vous débarrassez de vos biens inutiles, plutôt que de les destiner, comme d'autres, à être redistribués, votre ministère pourra en conserver une partie.» De cette façon, les directeurs s'efforceront de bien gérer pour avoir accès à ces ressources.

Le président: Le ministre devra nous quitter dans environ cinq minutes. D'autres membres du Comité souhaitent-ils lui poser une question?

M. Loiseau: Monsieur le président, je serais heureux de revenir après le vote; or, vous connaissez les députés. Il se peut qu'ils me retiennent longtemps.

Le président: Monsieur le ministre, je crois que nous pourrions probablement poursuivre notre discussion avec les repré-

[Text]

members who wish to put a question to the minister before he leaves?

Senator Cools: I have a quick question which has to do with clause 40.1 of the bill and the Clerk of the Privy Council becoming the head of the public service.

What you are saying is that this practice is now becoming the law. I view this clause as very mischievous and one that will have ramifications for donkey's years.

What will the relationship between the Clerk of the Privy Council and a person such as General de Chastelain or a plenipotentiary, such as Louise Fréchette, be if the Clerk becomes the head public servant?

Is this legislation not attempting to alter things that should only be done constitutionally?

Mr. Loiselle: I see the problem you raise, senator. I do not think it is the intent or the effect of this clause. Someone has to be responsible for the policy of managing the public service as human resource and to create systems and ways of managing it well. Someone must ensure that the benefit of experiments made in one department are carried over to another.

This is the management of the public service as resources that are there and which have to be more and more taken into account, which is something we may have neglected, though on the surface we appear to have a neutral system. It was a system which required little care inasmuch as we had confidence in those who were there. We failed to empower people. We went out of our way to put in place a fool-proof system to recruit the best people and then were all over them to tell them how to manage. We were not allowing women access to jobs of greater responsibility, or the ability to move about to acquire experience to break these barriers.

The manager of the public service has that responsibility. He does not manage the Department of Agriculture, even though as the Clerk of the Privy Council attending all the cabinet meetings where policy decisions are made, he has an influence within department, as well as with deputy ministers. However, he is not given authority to run the Department of Defence. Someone else is responsible. He will ensure the way in which the department evolves and that its human resources are developed in a way consistent with the overall policy of PS 2000. If mistakes are made by trying this policy, we can correct them and spread the good approach.

[Traduction]

sentants officiels durant votre absence. D'autres membres souhaitent-ils poser une question au ministre avant qu'il ne nous quitte?

Le sénateur Cools: J'aimerais lui poser une courte question qui touche l'article 40.1 du projet de loi, selon lequel le greffier du Conseil privé deviendra le chef de la fonction publique.

Vous dites que cette pratique est en voie de devenir une loi. À mon avis, il s'agit là d'un article très sournois, dont nous subirons les répercussions pendant très longtemps.

Quelle sera la relation entre le greffier du Conseil privé et quelqu'un comme le général de Chastelain ou un plénipotentiaire comme M^{me} Louise Fréchette, si le greffier devient le chef de la fonction publique?

Ne tente-t-on pas, à l'aide de cette loi, de modifier des choses qui ne devraient être visées que par la Constitution?

M. Loiselle: Sénateur, je réalise le problème que vous soulevez. Je ne crois pas que ce soit là l'objectif, ni les conséquences de cet article. Quelqu'un doit se charger de gérer la fonction publique en tant que bassin de ressources humaines et de créer des systèmes et des moyens de bien la gérer. Quelqu'un doit veiller à ce que les ministères profitent de l'expérience d'autres ministères.

Il s'agit de gérer la fonction publique en tant que ressource existante dont nous devons de plus en plus tenir compte — nous l'avons peut-être négligée—, même si, en apparence, notre système semble neutre. Notre système exigeait peu d'attention, tant que nous faisons confiance aux personnes en place. Nous n'avons pas habilité le personnel. Nous avons tout fait pour établir un système infailible qui nous permettrait de recruter le personnel le plus compétent possible; puis, nous n'avons cessé de lui dicter la manière dont il devait diriger. Nous ne permettons pas aux femmes d'accéder à des postes comportant plus de responsabilités, pas plus que nous ne leur accordons la liberté d'acquérir l'expérience qui leur permettrait d'éliminer les obstacles auxquels elles se heurtent.

Cette responsabilité incombe au directeur de la fonction publique. Il ne gère pas le ministère de l'Agriculture, même si, en tant que greffier du Conseil privé, il assiste à toutes les réunions du Cabinet, réunions au cours desquelles les décisions stratégiques sont prises, et même s'il dispose d'une certaine influence au sein du ministère, de même qu'auprès des sous-ministres. Il n'a cependant pas le pouvoir de diriger le ministère de la Défense. Quelqu'un d'autre en est responsable. Il veillera à ce que l'évolution du ministère et le perfectionnement de ses effectifs soient conformes à l'ensemble des politiques prévues par FP 2000. Si l'on commet des erreurs en essayant cette politique, nous pouvons les corriger et faire connaître la bonne approche.

[Text]

It is in that capacity that he has a responsibility, and it is not in saying, "I will decide everything for everybody", in the fisheries department or even the Treasury Board.

Senator Cools: I was trying to get at the issue of powers. I understand the minister is under some time constraint. Perhaps we should let the minister go and he may come back.

The Chairman: Thank you for your time, Mr. Minister.

We do have some Treasury Board officers here.

Mr. Edwards: I am here in fact on the strength of the Privy Council office, but I do support the president of the Treasury Board on this particular file.

The Chairman: Does anyone wish to carry on for an examination of Bill C-26?

Senator Spivak: Page 10 of the minister's statement states that, while the population of Canada grew by 8 per cent since 1985, the number of public service people decreased by 2.3 per cent. Budgets were not adjusted to keep track with inflation.

I do not know if I have translated that accurately.

Mr. Edwards: I think you are translating accurately.

Senator Spivak: How does the number of public servants in Canada compare with other developed countries, prorated? And what is included in this diminished of 2.3 per cent? Does it include contract? Does it include consultants? Does it include exempt staff? If it does not, what are those numbers? And then, what is the comparison?

Mr. Edwards: Mr. Chairman, there are some tough questions in there. I have a hard time answering the first question as to whether we have a larger public service in this country than in other countries. We are a federal state. Others are centralized states, et cetera. I have no particular wisdom to put on the table in that respect.

As to what this covers, the 2.3 per cent reduction in public servants is literally public servants. It is not contract personnel or what have you. However, the last part does start to pick that up.

As indicated here, there has not been an adjustment for inflation over the last eight years or so. That probably means a reduction of about 30 per cent in our operations budgets. Therefore, it is a downward pressure on all expenditures, outside of the salaries. So the non-salary expenditures have

[Traduction]

C'est dans cette mesure qu'il a une responsabilité, et non pas dans celle qui consisterait à dire: «Je décide tout pour tout le monde», que ce soit au ministère des Pêches ou même au Conseil du Trésor.

Le sénateur Cools: J'essayais d'en arriver à la question des pouvoirs. D'après ce que je comprends, le ministre est pressé par le temps. Peut-être devrions-nous le laisser partir; il pourrait revenir plus tard.

Le président: Nous vous remercions du temps que vous nous avez consacré, Monsieur le ministre.

Nous avons effectivement des représentants du Conseil du Trésor ici présents.

M. Edwards: En fait, je suis ici en qualité de représentant du Bureau du Conseil privé, mais j'apporte effectivement de l'aide au président du Conseil du Trésor concernant ce dossier particulier.

Le président: Y a-t-il quelqu'un qui désire poursuivre l'examen du projet de loi C-26?

Le sénateur Spivak: En page 10 de sa déclaration, le ministre affirme que, même si la population du Canada a connu une croissance de 8 p. 100 depuis 1985, le nombre d'employés de la fonction publique a chuté de 2,3 p. 100. Les budgets n'ont pas été rajustés en fonction de l'inflation.

Je ne sais pas si j'ai bien traduit sa pensée.

M. Edwards: Je crois que oui.

Le sénateur Spivak: Dans quelle mesure le nombre de fonctionnaires au Canada se compare-t-il avec celui d'autres pays industrialisés, proportionnellement? Et cette baisse de 2,3 p. 100 visait quels groupes? Cela inclut-il les contractuels? Cela comprend-il les experts-conseils? Cela comprend-il le personnel exempté? Dans le cas contraire, que veulent dire ces chiffres? Et alors, dans quelle mesure peut-on comparer?

M. Edwards: Monsieur le président, certaines de ces questions sont complexes. J'aurai de la difficulté à répondre à la première, à savoir si notre fonction publique est plus importante que celle d'autres pays. Nous sommes une fédération, les autres pays sont des États centralisés, et ainsi de suite. Je n'ai pas de connaissance particulière qui m'aiderait à trouver la bonne réponse.

En ce qui concerne les groupes visés, la réduction de 2,3 p. 100 du nombre de fonctionnaires concerne littéralement des fonctionnaires. Elle ne concerne pas le personnel sous-traitant ni d'autres groupes de ce genre. Toutefois, ces derniers ont commencé dernièrement à compenser cette réduction.

Comme nous l'avons mentionné ici, il n'y a eu aucun rajustement en fonction de l'inflation depuis les huit dernières années, environ. Cela signifie probablement une réduction d'environ 30 p. 100 de nos budgets d'exploitation. Par conséquent, toutes les dépenses sont affectées à la baisse, sauf les

[Text]

been depressed in most programs over the eight-year period by about 30 per cent.

Senator Spivak: This just covers public service. Do you have any figures on those other personnel, exempt staff, consultants, and contracts, either in dollars or in staff?

Mr. Edwards: Exempt staff would not be very significant. We are dealing in hundreds, while we are talking about over 200,000 here. In terms of contract personnel, I do not have a figure. I do not know whether my colleagues from Treasury Board have the figures.

It would be quite hard. We do not track every small contract at the centre of government, so one would have to go to every department and start to institute what we are probably trying to avoid with Public Service 2000, which is a lot of centralized systems continuously being updated.

Every manager is accountable for how money is spent and should be examined through internal audit and other forms of accountability as to their performance.

Senator Spivak: I do not quite understand your answer. Are you suggesting that it is incompatible with the objectives of PS 2000 to count the number of contracts and consultants? I do not quite understand what you mean. That is not centralized. It is just accounting.

Mr. Edwards: The problem one has, Mr. Chairman, in as diverse and huge an organization as our own, is to avoid a lot of counting that would tell us very little.

For instance, I am not certain whether, as a senior manager in the government, I would be unhappy to learn that we had 10,000, 20,000, or 40,000 contract personnel on duty on any particular day.

I know, for instance, in the case of a department like the Canadian International Development Agency, that over the last eight years there has been quite a major shift from public servants towards contract personnel on the grounds that this is a more efficient way for them to deliver programs.

Global figures would be quite time consuming and expensive to keep collecting. Bear in mind, a contract could be as short as a few hours. Quite often, one will employ someone to do something very small. I am not being facetious by saying a few hours. It may be an editing job or something else of that

[Traduction]

salaires. Ainsi, les dépenses non salariales ont été réduites d'environ 30 p. 100 dans la plupart des programmes depuis huit ans.

Le sénateur Spivak: Cela vise uniquement la fonction publique. Avez-vous d'autres chiffres concernant les autres catégories de personnel, le personnel exempté, les experts-conseils, les contractuels, que ce soit en dollars ou en nombre de personnes?

M. Edwards: Le personnel exempté ne compterait pas pour beaucoup. Nous parlons de quelques centaines de personnes, alors qu'il est question ici de plus de 200 000 personnes. En ce qui concerne le personnel contractuel, je n'ai pas de chiffres à vous donner. Je ne sais pas si mes collègues du Conseil du Trésor en auraient.

Cela serait assez difficile. Nous ne gardons pas le suivi de chaque petit contrat à un endroit centralisé du gouvernement; ainsi, il nous faudrait consulter chaque ministère et commencer à instituer ce que nous essayons probablement d'éviter grâce à Fonction publique 2000, c'est-à-dire une foule de systèmes centralisés qui sont continuellement mis à jour.

Chaque gestionnaire doit rendre des comptes sur la façon dont il dépense l'argent et doit faire l'objet d'une vérification interne et d'autres formes de reddition de comptes quant à son rendement.

Le sénateur Spivak: Je ne comprends pas tout à fait votre réponse. Êtes-vous en train de nous dire que le décompte du nombre de contrats et d'experts-conseils serait incompatible avec les objectifs de FP 2000? Je ne comprends pas tout à fait ce que vous voulez faire. Il ne s'agit pas de centralisation. Il s'agit juste de décompte.

M. Edwards: Le problème, Monsieur le président, c'est que dans une organisation aussi énorme et diversifiée que la nôtre, il faut éviter de devoir procéder à des décomptes qui nous donneraient très peu d'information.

Par exemple, je ne suis pas certain que, à titre de gestionnaire principal au sein du gouvernement, je serai malheureux d'apprendre que 10 000, 20 000 ou 40 000 contractuels étaient en poste un jour particulier.

Je sais, par exemple, que dans le cas d'un organisme comme l'Agence canadienne de développement international, il y a eu au cours des huit dernières années une préférence nettement accrue pour le recours au personnel contractuel au détriment des fonctionnaires sous prétexte qu'il s'agit d'une façon plus efficiente d'assurer l'exécution des programmes.

Ça prendrait énormément de temps et d'argent pour réunir les informations nécessaires à l'établissement des chiffres globaux. Il ne faut pas oublier qu'un contrat peut avoir une durée aussi courte que quelques heures. Très souvent, on y aura recours pour une tâche très petite. Je n'essaie pas de faire de

[Text]

size. I do not think actual numbers would be very helpful to us.

Senator Spivak: I get your point.

Mr. Edwards: Total expenditures would be helpful.

Senator Spivak: However, these numbers do not mean anything to us either.

Mr. Edwards: I think they do, if I try to interpret them in slightly different words. This says that over the last eight years, the number of public servants has gone down 2.3 per cent, while the non-salary budgets that pay for contract personnel have in fact been frozen because they have not been adjusted for inflation. And because inflation has taken place, we would estimate that about 30 per cent reduction in non-salary costs has taken place in most programs.

Overall, there has been a downward pressure both on the number of public servants, but also on other expenditures. There are obviously exceptions to that, setting up the GST, or something of this kind. However, most programs would have been reduced in their non-salary expenditures in that same period.

Senator Stewart: Perhaps not right now, but could we ask for examples of that in the case of specific departments? Let us take Fisheries and Oceans. Are you saying that less attention is being given to small craft harbours by reason of this reduction? I am not pressing for details now because I do not expect you to come armed with information on small craft harbours.

Mr. Edwards: Could I just clarify the kind of answer I would eventually be giving. A reduction does not necessarily translate into a reduction in service. We can be smarter. A lot of Public Service 2000 is about dismantling unnecessary administration so we can devote what resources we have to the service delivery.

Senator Corbin: The Minister spoke of accountability for results at page 17 of his statement to the committee.

This committee earlier, at a time when I was not a member, questioned the Comptroller General. In the committee's report of January 1991, entitled "The Program Evaluation System in the Government of Canada", the committee recommended that the office of the Comptroller General tighten its control over

[Traduction]

blague lorsque je parle de quelques heures. Cela peut être un travail de lecture d'épreuves ou quelque chose du genre. Je ne crois pas qu'il nous serait très utile de connaître les chiffres réels.

Le sénateur Spivak: Je comprends ce que vous voulez dire.

M. Edwards: Il serait utile de connaître le total des dépenses.

Le sénateur Spivak: Cependant, ces chiffres ne signifient rien pour nous non plus.

M. Edwards: Je crois qu'ils veulent dire quelque chose, si j'essaie de les interpréter en des termes légèrement différents. On dit qu'au cours des huit dernières années le nombre de fonctionnaires a chuté de 2,3 p. 100, alors que les budgets non salariaux consacrés à la rémunération du personnel contractuel ont de fait été gelés parce qu'ils n'avaient pas été rajustés en fonction de l'inflation. Et comme il y a réellement eu de l'inflation, nous estimons qu'il y a eu une réduction d'environ 30 p. 100 des dépenses non salariales dans la plupart des programmes.

Dans l'ensemble, on assiste à une chute du nombre des fonctionnaires, mais aussi des dépenses. Il y a manifestement des exceptions à cela, par exemple, ce qu'il en a coûté pour implanter la TPS, ou quelque chose du genre. Cependant, la plupart des programmes comportaient une réduction des dépenses non salariales au cours de la même période.

Le sénateur Stewart: Vous n'avez pas à répondre immédiatement, mais pourrions-nous vous demander des exemples de ce que vous avancez dans le cas de ministères particuliers? Prenons par exemple Pêches et Océans. Êtes-vous en train de nous dire qu'on accorde moins d'attention aux ports de plaisance en raison de cette réduction? Je ne vous demande pas de me donner de détails, parce que je ne m'attends pas à ce que vous ayez apporté avec vous des informations sur les ports de plaisance.

M. Edwards: Permettez-moi de préciser simplement le genre de réponse que je vous donnerais, le cas échéant. Une réduction ne signifie pas nécessairement une réduction des services. Nous pouvons être plus sages. Une grande part de Fonction publique 2000 concerne le démantèlement d'entités administratives inutiles, démantèlement qui nous permet d'allouer nos ressources à la prestation de services.

Le sénateur Corbin: Le ministre a parlé de l'obligation de rendre compte des résultats en page 17 de sa déclaration au comité.

Notre comité a déjà interrogé le Contrôleur général, à une époque où je n'en étais pas membre. Dans le rapport déposé par le comité en janvier 1991, rapport intitulé «L'évaluation des programmes au gouvernement du Canada», le comité a recommandé que le Bureau du Contrôleur général resserre ses

[Text]

the program evaluation activities of departments and agencies to improve accountability. We are talking about accountability here and accountability to Parliament.

The Comptroller General stated that his belief is that tighter control would be incompatible with Public Service 2000, the major purpose of which is to delegate greater authority to individual deputy ministers.

Where does he fit in all of this from now on?

Mr. Edwards: You will be happy to know that he is a very active public servant, working very closely with departments on a collegial basis. He is working with departments to provide guides on how to evaluate service to the public. He is working with a council called the Council of Administrative Reform to try to find more economical ways of delivering service across the public service.

I think he has a very good general idea of what is going on in the public service. I wish he were here to answer the question for himself, but I believe that he is fundamentally correct. I would share his view that we are too large a public service, too diverse a public service, to micro-manage from the centre. So departments must be obliged to take responsibility for human resource management, for program evaluation, for assessment of efficiency and be held to account for it. He can assist, but he cannot run things on the scale that would be necessary from his office.

Senator Bolduc: Am I right in saying that he is more interested in program management evaluation than in program evaluation?

Mr. Edwards: I think he would dispute that, senator. I think he would claim both. In fact, his organization is somewhat split between program evaluation and program management evaluation. He has expertise on both sides. I think he would say he has responsibility on both. However, the effective responsibility rests on every deputy minister. He is running an organization and making certain that they are assessing their management capacity and indeed the effectiveness of their programs.

Senator Corbin: Was there a shift here?

Mr. Edwards: There is a shift through Public Service 2000 to say that deputy ministers running organizations must bear primary responsibility for both those things.

Senator Corbin: But they were already accountable. Are you making them more accountable?

[Traduction]

contrôles sur les activités d'évaluation de programmes des ministères et organismes afin d'améliorer l'obligation de rendre compte. Parlons de l'obligation de rendre compte ici et de celle que nous devons au Parlement.

Le Contrôleur général a affirmé qu'un contrôle plus ferme serait incompatible avec Fonction publique 2000, qui vise principalement à déléguer davantage de pouvoirs à chaque sous-ministre.

Maintenant, où se situe-t-il exactement dans tout cela?

M. Edwards: Vous serez heureux d'apprendre qu'il est aujourd'hui un fonctionnaire très actif; il travaille en étroite collaboration avec différents ministères. Il aide les ministères à élaborer des guides sur la façon d'évaluer les services au public. Il travaille aussi avec le Conseil du renouvellement administratif à trouver de nouvelles façons plus rentables de fournir des services dans toute la fonction publique.

Je crois qu'il a une excellente idée générale de ce qui se passe dans la fonction publique. J'aurais aimé qu'il soit ici pour répondre aux questions lui-même, mais je crois qu'il a fondamentalement raison. Je partage son opinion selon laquelle notre fonction publique est trop grosse et trop diversifiée pour permettre une administration à petite échelle, à partir du centre. Les ministères sont donc obligés d'assumer la responsabilité de la gestion des ressources humaines, de l'évaluation des programmes, de l'évaluation de l'efficacité, et ils doivent en être tenus responsables. Il peut prêter son concours, mais, à partir de son bureau, il ne peut pas diriger les activités comme il serait nécessaire de le faire.

Le sénateur Bolduc: Ai-je raison de dire qu'il s'intéresse plus à l'évaluation de la gestion des programmes qu'à l'évaluation des programmes?

M. Edwards: Je crois qu'il remettrait cette affirmation en question, Sénateur. Je crois qu'il dirait qu'il s'intéresse aux deux. En fait, son organisme est quelque peu divisé entre la question de l'évaluation des programmes et la question de l'évaluation de la gestion des programmes. Il connaît très bien les deux questions. Je crois qu'il vous répondrait qu'il a certaines responsabilités relativement à ces deux aspects. Toutefois, la véritable responsabilité revient à chaque sous-ministre. Il dirige un organisme et fait en sorte que les ministères évaluent leurs activités de gestion, ainsi que l'efficacité de leurs programmes.

Le sénateur Corbin: Y a-t-il eu une modification ici?

M. Edwards: Fonction publique 2000 semble maintenant dire que les sous-ministres qui dirigent des organismes doivent assumer la responsabilité de ces deux aspects.

Le sénateur Corbin: Mais ils ont déjà une obligation de rendre compte. Tentez-vous d'accentuer cette responsabilité?

[Text]

Mr. Edwards: One is always seeking to make people more accountable, particularly in areas where we do not have an easy bottom line, where it is difficult to establish service standards. It is difficult to assess how to get an overall judgment when you have a program of conflicting objectives and this kind of thing.

However, I think we are trying to push more accountability. I think we are when we start saying, as the White Paper says, that we must make every effort to establish service standards, make them public, and hold ourselves accountable for their achievement.

Senator Spivak: Who then is setting up these standards of evaluation? Is it the deputy ministers?

Mr. Edwards: All departments.

Senator Spivak: They are setting their own standards and they have done so all along?

Mr. Edwards: We have attempted to do so since the beginning of public services. We are no different from any other public service in that respect. We are now making a renewed attempt at expanding the use of service standards which are not going to be imposed from above. They are going to be established within departments with their ministers, put into public accounts documents and other documents coming to Parliament, so that people can be aware of what is the turn-around time on servicing this or servicing that, on audit or what have you.

Senator Spivak: Do you have any glaring examples that come to mind of the difference in approach?

Mr. Edwards: We have in this progress report on Public Service 2000 a large number of examples from government departments of standards that have been put in place and the progress they are making against those standards.

Senator Spivak: I will have a look at that. Thank you.

Senator Stewart: I am sure Mr. Edwards is familiar with the section in the Auditor General's report on information for Parliament, departmental reporting. Now we are told that the managers will manage and that their supervisor will really be the Clerk of the Privy Council. Where does the minister of each department fit into this?

Mr. Edwards: The minister, as I believe the senator knows quite well, has the statutory authority to run a part of the government and he is served in that respect, as stated in law, by a deputy minister.

I think the senator is inadvertently slipping into the wrong terminology to think that the Clerk of the Privy Council is now suddenly going to become the super manager, running every government department. That is not the intent.

[Traduction]

M. Edwards: On tente toujours de responsabiliser les gens, plus particulièrement dans les domaines qui ne sont clairement définis et où il est difficile d'établir des normes relatives aux services. Il est difficile d'évaluer la façon d'obtenir une opinion générale lorsque les objectifs du programme sont contradictoires ou sont affectés par des problèmes similaires.

Toutefois, nous tentons de mettre de l'avant le principe d'obligation de rendre compte, et je crois que nous y arrivons lorsque nous affirmons—et l'on retrouve aussi cette affirmation dans le Livre blanc—qu'il faut faire tout notre possible pour établir des normes relatives aux services, les rendre publiques, et assumer la responsabilité de leur réalisation.

Le sénateur Spivak: Et qui établit donc ces normes d'évaluation? Les sous-ministres?

M. Edwards: Tous les ministères.

Le sénateur Spivak: Ils établissent leurs propres normes et ils l'on toujours fait?

M. Edwards: Nous avons tenté d'implanter cela dès l'avènement des services offerts au public. Nous ne sommes pas différents des autres fonctions publiques à cet égard. Nous tentons à nouveau d'étendre l'utilisation de normes relatives aux services qui ne seraient pas imposées par les échelons supérieurs. Elles vont être mises en place au sein des ministères, en collaboration avec les ministres, elles vont être décrites dans des documents publics et d'autres documents qui seront présentés au Parlement de façon à ce que le public soit au courant des délais d'exécution relativement à tel ou tel service, à une vérification, etc.

Le sénateur Spivak: Avez-vous des exemples évidents de cette différence d'approche?

M. Edwards: Nous avons présenté dans ce rapport d'étape sur Fonction publique 2000 de nombreux exemples provenant de divers ministères; ces exemples portent sur les normes qui ont été mises en place et sur les progrès que l'on a constatés.

Le sénateur Spivak: Je consulterai ce document. Merci.

Le sénateur Stewart: Je suis certain que M. Edwards connaît bien le chapitre du rapport du Vérificateur général sur l'information que les ministères doivent fournir au Parlement. Maintenant, on nous dit que les gestionnaires devront gérer et que leur superviseur deviendra le greffier du Conseil privé. Où se situe donc le ministre de chaque ministère dans tout cela?

M. Edwards: Le ministre, et je crois que le Sénateur sait déjà tout cela, a le pouvoir statutaire de diriger une partie du gouvernement et il est aidé dans ses tâches, tel que stipulé dans la loi, par un sous-ministre.

Je crois que le sénateur fait une mauvaise interprétation de la terminologie utilisée s'il pense que le greffier du Conseil privé deviendra un super directeur qui dirige tous les ministères. Ce n'est pas là notre intention.

[Text]

Senator Cools: It may not be the intent, but this certainly gives some pretty hefty powers. He is not doing too badly. He is the principal of the Centre for Management Development.

Mr. Edwards: No, no, he is not. The act has been criticized in other quarters for making a statement on this without giving authority. The act really says two things. First, the Clerk of the Privy Council is head of the public service, which we believe has been the case for a long time, but it is clarifying in law that it is the case. Second, he is obliged to make a report once a year to the Prime Minister. All his authority beyond that—or her authority one day I hope—is derived through delegation from the Prime Minister.

The Prime Minister asks for him to coordinate the evaluation of deputy ministers. The Prime Minister will ask from him advice on who the next deputy minister should be for an opening. The Prime Minister will ask for advice on policy integration, coordination, et cetera.

Senator Stewart: This is a very helpful reply, because we are told that the managers are going to manage. Suppose a manager mismanages. Whom does Parliament roast; the minister or the manager who mismanages?

Mr. Edwards: We have not departed from the doctrine of ministerial responsibility. I think in some ways it is probably stronger as a result of the test it had through Al-Mashat. It is quite clear that a minister is ultimately responsible for what happens in that part of the public service that comes under the minister.

Senator Stewart: So we are now getting to the point. You are saying that as a result of these reforms the deputy minister in each department, and it will vary from department to department depending on the nature of the operation, is going to have more discretion. That means that the minister, who is responsible to Parliament, is going to have, indirectly, an increased burden. Formerly the people who worked for the minister were controlled to some extent by central agencies and guidelines. To a considerable extent, that is now being relaxed. Consequently, the minister who is responsible, is indirectly being made responsible to Parliament for more.

Mr. Edwards: Yes, I think I am being pushed in that direction, but only in a rather narrow sense. We know from our history for many decades in this country that ministers do not resign for administrative errors done within their department by public servants. They may for actions of their own and for actions of their personal staff, but they do not in regard to public servants. If errors take place within a department, the accountability of ministers is for ensuring that appropriate

[Traduction]

Le sénateur Cools: Peut-être que cela n'est pas votre intention, mais cela lui accorde quand même des pouvoirs plutôt impressionnants. Il ne s'en tire pas si mal. Il est le directeur du Centre de formation des gestionnaires.

M. Edwards: Non, non, pas du tout. La loi a été critiquée dans d'autres instances, car on y retrouvait une déclaration à ce sujet; toutefois, on n'avait pas accordé les pouvoirs nécessaires. La loi dit en réalité deux choses. Premièrement, le greffier du Conseil privé est le chef de la fonction publique, ce qu'il est déjà depuis longtemps, mais la loi ne fait que préciser cet aspect. Deuxièmement, il est obligé de présenter un rapport annuel au Premier ministre. Tous les autres pouvoirs du greffier — ou un jour peut-être de la greffière—lui sont délégués par le Premier ministre.

Le Premier ministre lui demande de coordonner l'évaluation des sous-ministres. Le Premier ministre lui demandera des conseils pour déterminer qui devrait être le prochain sous-ministre en cas de vacance. Le Premier ministre lui demandera aussi des conseils sur l'intégration des politiques, la coordination, etc.

Le sénateur Stewart: Cette réponse nous aide beaucoup, parce qu'on nous a dit que les gestionnaires devaient gérer. Supposons qu'un gestionnaire ne gère pas comme il le devrait. Le Parlement doit-il sévir contre le ministre ou contre le gestionnaire responsable?

M. Edwards: Nous avons toujours respecté la doctrine de responsabilité ministérielle. Je crois qu'elle a été récemment renforcée par l'affaire Al-Mashat. Il est très clair qu'un ministre est responsable de ce qui se passe dans la section de la fonction publique qui relève de lui.

Le sénateur Stewart: Nous voilà maintenant dans le vif du sujet. Vous dites que ces réformes feront en sorte que le sous-ministre de chaque ministère, et cela variera d'un ministère à un autre selon la nature des activités, aura plus de pouvoir discrétionnaire. Cela signifie que le ministre, qui est responsable devant le Parlement, devra, indirectement, porter un fardeau plus lourd. Auparavant, les personnes qui travaillaient pour le ministre étaient contrôlées d'une certaine façon par les organismes centraux et les lignes directrices. Maintenant, ce contrôle est beaucoup plus laxiste. Par conséquent, le ministre qui est responsable doit assumer indirectement plus de responsabilités aux yeux du Parlement.

M. Edwards: Oui, je crois qu'on me pousse dans cette direction, mais seulement dans un certain sens. Nous avons constaté dans l'histoire de la fonction publique de notre pays que, pendant de nombreuses décennies, les ministres ne donnaient pas leur démission pour des erreurs administratives de leur ministère commises par des fonctionnaires. Ils peuvent donner leur démission suite à leurs propres erreurs ou à celles de leur personnel proche, mais ils ne le font pas pour les

[Text]

action is then taken, and that action normally would be taken through the deputy minister of that department after, no doubt, a difficult discussion between him or her and the minister. I am not sure the burden will be that much greater, unless you assume that by delegation from the central agencies there is going to be a higher rate of error. I am not sure that this is a necessary consequence.

Senator Stewart: I do not think it is a necessary consequence, but without changing the rate of error, the more decisions are made, the more errors there will be.

Mr. Edwards: I am not sure I can even buy that, necessarily. I recall my old department of Employment and Immigration, and when some of the delegations started to come through, the regional heads of that department, in meeting with me, argued there would probably be fewer errors. The problem was that decisions were previously being taken far away from the front lines. So they believed that with respect to the quality of management and the avoidance of serious error, the first would go up and the second would go down.

Senator Stewart: You are saying that ministers, in fact, will not be held responsible?

Mr. Edwards: Except after the event, for correction.

Senator Stewart: Let us not fool ourselves. You are giving greater discretion to the managers. There will be mistakes. It is inevitable; it is in the nature of the operation. What will happen? It used to be said there were departments to which deputy ministers and assistant deputy ministers were relegated who could not do things very well. Will you have departments like that? What will happen?

Mr. Edwards: Errors have always occurred in human organizations, and hopefully suitable corrective actions are taken when those errors take place, which could be minor or, to the other extreme, removing someone from management or firing them from the public service. That will continue under deputy ministers in government departments as before.

Senator Stewart: What happens to the deputy ministers who goof up?

Mr. Edwards: They also quietly move on.

Senator Stewart: How many deputy ministers have been fired in the last six years?

[Traduction]

erreurs des fonctionnaires. Si une erreur est commise dans le ministère, les ministres ont la responsabilité de s'assurer que les mesures appropriées sont prises; ces mesures doivent être mises en application par le sous-ministre de ce ministère après, sans aucun doute, un débat difficile entre ce sous-ministre et le ministre. Je ne suis pas sûr que le fardeau soit beaucoup plus lourd, sauf si vous présumez que la délégation de pouvoirs des organismes centraux entraînera un taux d'erreurs plus élevé. Je ne suis pas sûr que cela soit une conséquence nécessaire.

Le sénateur Stewart: Je ne crois pas qu'il s'agisse là d'une conséquence nécessaire, mais si l'on ne modifie pas le taux d'erreur, plus le nombre de décisions prises sera grand, plus il y aura d'erreurs.

M. Edwards: Je ne suis pas sûr que je puisse même admettre une telle chose, nécessairement. Je me souviens que dans mon ancien ministère, Emploi et Immigration, quand certaines délégations ont commencé à se matérialiser, les chefs régionaux du ministère ont allégué, dans une réunion avec moi, qu'il y aurait probablement moins d'erreurs. Le problème, c'est qu'auparavant les décisions étaient prises bien loin de la première ligne. Alors, ils croyaient que la qualité de la gestion s'accroîtrait et que l'on pourrait éviter ainsi un plus grand nombre d'erreurs graves.

Le sénateur Stewart: Vous dites que, dans les faits, les ministres ne seront pas tenus responsables?

M. Edwards: Sauf après coup, lorsqu'il s'agira d'apporter des correctifs.

Le sénateur Stewart: Il ne faudrait pas se leurrer. Vous donnez aux gestionnaires un plus grand pouvoir discrétionnaire. Il y aura des erreurs. C'est inévitable; cela tient à la nature même de l'opération. Qu'arrivera-t-il? On avait coutume de dire qu'il y avait des ministères où l'on reléguait les sous-ministres et les sous-ministres adjoints qui ne pouvaient pas s'acquitter très bien de leur tâche. Auriez-vous des ministères comme ça? Qu'arrivera-t-il?

M. Edwards: Dans les organisations humaines, des erreurs se sont toujours produites; il est à espérer que des correctifs adéquats sont apportés lorsque ces erreurs se produisent, lorsque les erreurs sont mineures, ou, à l'autre extrême, lorsque l'erreur est grave, on peut retirer quelqu'un d'un poste de gestionnaire ou le congédier de la fonction publique. C'est ce qui continuera de se produire sous la gouverne des sous-ministres dans les ministères, tout comme auparavant.

Le sénateur Stewart: Qu'arrive-t-il aux sous-ministres qui font une gaffe?

M. Edwards: Eux aussi passent discrètement à un autre poste.

Le sénateur Stewart: Combien de sous-ministres ont été congédiés au cours des six dernières années?

[Text]

Senator Cools: They become part of the Privy Council.

Senator Stewart: Not necessarily.

Mr. Edwards: The firing of deputy ministers happens in the same way as the firing of many vice-presidents in the private sector. It happens reasonably quietly. People get moved into early retirement or go off to other challenges in the private sector, often at a much higher salary.

Senator Bolduc: It is a matter of style.

Mr. Edwards: Sure.

Senator Stewart: Do you have a record?

Mr. Edwards: No, I certainly do not. The Clerk of the Privy Council may have, and I doubt that he would share it. These things are best done quietly as opposed to having a roaring battle in public.

Senator Stewart: Let us be fastidious about this for a moment. The old view was that Parliament voted money for the conduct of the public service and that the ministers were responsible for what happened. I understand what you have said; that in Canada we no longer insist upon the minister's responsibility for mistakes at the managerial level. Now you are telling us that appropriate action is taken, but no account and no report is made to Parliament as to what happened. It looks from the outside—this may be very misleading—like a wonderfully cosy relationship amongst the top people within the public service. It may not be, but it looks like that. Your answer certainly reinforces that caricature.

Mr. Edwards: It was not intended to be a caricature of any kind.

Senator Stewart: I do not think it is. The answer gives veracity to the caricature.

Mr. Edwards: I am extremely confident that my future progress in the public service, whether it is upwards, downwards or sideways, will be heavily dependent on my performance. I hope, in the event I make a real hash of things, that I am quietly, with dignity, allowed to leave the public service after 30 years of service or whatever it is. You do not need a check list that says this year, the government has been tougher and fired 5 out of 40 deputy ministers.

Senator Stewart: I think you missed the point altogether. I do not think there is any question about yourself, or at least I hope there is not.

[Traduction]

Le sénateur Cools: Ils sont incorporés au Conseil privé.

Le sénateur Stewart: Pas nécessairement.

M. Edwards: Les sous-ministres sont congédiés de la même façon que bon nombre de vice-présidents dans le secteur privé. C'est passablement discret. Ces gens prennent une retraite anticipée ou vont relever d'autres défis dans le secteur privé, souvent à un salaire bien supérieur.

Le sénateur Bolduc: C'est une question de style.

M. Edwards: Bien sûr.

Le sénateur Stewart: Avez-vous un relevé de tels cas?

M. Edwards: Non, je n'en ai certainement pas. Il est possible que le greffier du Conseil privé en ait un, mais je doute qu'il nous le communiquerait. La meilleure façon de faire consiste à faire preuve de discrétion plutôt que de déclencher une levée de boucliers en public.

Le sénateur Stewart: Attachons-nous plus en détail à cette question pendant un instant. On estimait par le passé que le Parlement accordait des crédits consacrés à l'administration de la fonction publique et que les ministres étaient responsables de ce qui se produisait. Je comprends ce que vous avez dit: au Canada, nous n'insistons plus sur le fait que le ministre soit responsable d'erreurs commises au palier de gestion. Maintenant vous nous dites que des mesures appropriées sont prises, mais on ne présente aucun compte rendu ni aucun rapport au Parlement au sujet de ce qui s'est passé. De l'extérieur—et cela peut être très trompeur—il semble s'agir d'une relation suprêmement complaisante entre les cadres supérieurs de la fonction publique. Peut-être n'en est-il rien, mais c'est ce à quoi cela ressemble. Votre réponse permet certainement de renforcer une telle caricature.

M. Edwards: Ma réponse ne visait aucunement à présenter une caricature.

Le sénateur Stewart: Je ne pense pas qu'il s'agisse d'une caricature. Toutefois, votre réponse appuie la caricature que j'ai évoquée.

M. Edwards: Je suis parfaitement convaincu que mon cheminement professionnel futur au sein de la fonction publique, que ce soit vers le haut, vers le bas ou de façon latérale, tiendra énormément à mon rendement. J'espère que si je commets une gaffe irréparable, on me permettra de quitter discrètement et avec dignité la fonction publique, après 30 ans de service ou quelque soit le nombre d'années. Vous n'avez pas besoin de disposer d'une liste de vérification qui révèle que cette année le gouvernement a été plus strict et qu'il a congédié cinq sous-ministres sur 40.

Le sénateur Stewart: Je crois que vous n'avez absolument pas compris ce que je voulais dire. Je ne crois pas que votre rendement soit mis en cause d'aucune façon, ou du moins j'espère que ce n'est pas le cas.

[Text]

Mr. Edwards: I hope so too.

Senator Stewart: You say that this happens. I say, "Well, have you seen a list?" You say, "no". So we take on faith, as you do, that it does happen on the basis of anecdotal evidence.

Mr. Edwards: And on the evidence that I am sure is put in very cogent ways before the person who employs deputy ministers; that is, the Prime Minister. There is a very exhaustive appraisal system that is well documented in an annex in this report that involves the minister concerned and the Secretary of the Treasury Board and other key players. On that, people are assessed. We used to get bonuses, but they have been suspended. If we performed we got bonuses. If we do not do well, I am certain that the Prime Minister quietly agrees that someone should be removed from their job into something less damaging or, indeed, into early retirement or to be pushed out, but not necessarily with a high public profile. That is not a very civilized way to run an organization in the private or the public sector.

Senator Stewart: I will leave it at that, Mr. Chairman. I think the record will speak for itself.

The Chairman: Section 40.1 of the bill, page 16, states what we have been talking about.

The Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet is the Head of the Public Service.

Is that the first time that has ever been put into a statute?

Mr. Edwards: It is certainly the first time in the federal government.

The Chairman: In practice, as far as I know—I have been here for 36 years—it has been there all the time.

Mr. Edwards: You are right. As I mentioned earlier, some have wondered about the clarity of that role. The Auditor General certainly did in testimony before a parliamentary committee. This is one step to clarifying that there is, in the person of the Clerk of the Privy Council, the head of the public service.

The Chairman: Do you expect any change in what will happen, or is this put sector in the bill merely for clarification?

Mr. Edwards: No, I think the first part is clarification. The second part would be, in my judgment, a healthy step towards

[Traduction]

M. Edwards: Je l'espère aussi.

Le sénateur Stewart: Vous dites que de telles choses se produisent. Je vous demande si vous avez vu une liste. Vous dites que non. Nous devons donc admettre aveuglement, comme vous le faites, qu'une telle situation se produit en nous fondant sur des données anecdotiques.

M. Edwards: Et sur les données qui, j'en suis sûr, sont présentées de façon très cohérente à la personne qui engage les sous-ministres, savoir le Premier ministre. Il existe une formule d'évaluation du rendement très exhaustive et très bien documentée dans une annexe du présent rapport, à laquelle participe le ministre intéressé et le secrétaire du Conseil du Trésor, de même que d'autres intervenants clés. À l'aide de cette formule, on évalue le rendement des gens. Nous avions coutume d'obtenir des bonis, mais ce n'est plus le cas. Si notre rendement était bon, nous obtenions un boni. Si nous ne nous acquittons pas adéquatement de notre tâche, je suis convaincu que le Premier ministre accepte discrètement qu'un fonctionnaire soit retiré d'une affectation et placé dans un poste où il risque de faire moins de dégâts, ou encore qu'il soit poussé à prendre une retraite anticipée ou qu'il soit licencié, mais pas nécessairement au terme d'un grand battage publicitaire. Il ne s'agit pas là d'une façon très civilisée de gérer une organisation, que l'on soit dans le secteur privé ou dans le secteur public.

Le sénateur Stewart: Je m'en tiendrai là, Monsieur le président. Je crois que le compte rendu sera suffisamment évocateur.

Le président: L'article 40.1 du projet de loi, à la page 16, énonce ce dont nous venons de parler.

Le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet est le chef de la fonction publique.

Est-ce la première fois que l'on incorpore cette information dans une loi?

M. Edwards: C'est certainement la première fois qu'on le fait au gouvernement fédéral.

Le président: Dans la pratique, autant que je sache—et je suis ici depuis 36 ans—cette disposition est là depuis toujours.

M. Edwards: Vous avez raison. Comme je l'ai mentionné plus tôt, certains se sont interrogés sur la clarté de ce rôle. Le Vérificateur général l'a certainement fait pendant qu'il témoignait devant un comité parlementaire. Il s'agit là d'une étape que l'on a franchie en vue de préciser qu'il existe un chef de la fonction publique, en la personne du greffier du Conseil privé.

Le président: Croyez-vous qu'il s'ensuivra des changements, ou cet article a-t-il été placé dans le projet de loi uniquement à des fins de précision?

M. Edwards: Non, je crois que la première partie vise à préciser les choses. À mon avis, la deuxième partie constitue-

[Text]

greater accountability. The Clerk of the Privy Council, once a year, is forced to make a public declaration on the state of the public service and, subsequent to that, could be called before a parliamentary committee to answer questions in regard to that statement.

The Chairman: What you mean by a "public statement" is a report to Parliament?

Mr. Edwards: That is correct, a report to the Prime Minister who, in the law, is obliged to—

The Chairman: Yes, I understand.

Senator Cools: I heard what the chairman just said about practice, but I would not want the world or posterity to be confused. I hear a lot of talk that, "Well, we are just putting into statute something that has been the practice for a long time." This committee was told some time last year or the year before when we studied the Royal recommendations that the Royal recommendations are determined by—who was it, the House Leader?

Senator Stewart: No, the Law Clerk in the House of Commons.

Senator Cools: I would object strongly if a statute came before us saying that the Law Clerk of the House of Commons shall determine. . .

Senator Stewart: Shall give advice to the Governor General!

Senator Cools: Precisely; and that his decision should satisfy sections 53 and 54 of the Constitution. We should be crystal clear. Quite often when we say that certain procedures have been practices for a long time and therefore we are putting them into legislation, we should be crystal clear as to what is happening.

We find this to be a fascinating committee. We find out fascinating things in this committee.

Senator Stewart: We look forward, Mr. Chairman, to the Clerk of the Privy Council appearing here to defend his report. Perhaps the Prime Minister will come, although I would prefer to have the Clerk of the Privy Council—

Senator Cools: We would get more answers.

Senator Stewart: —because it would be reasonable to expect him to give more detailed answers.

The Chairman: That is because this hierarchy is now set out.

[Traduction]

rait un bon pas en vue d'une plus grande responsabilisation. Le greffier du Conseil privé est tenu de faire, une fois l'an, une déclaration publique concernant l'état de la fonction publique et, par la suite, peut être convoqué devant un comité parlementaire pour répondre à certaines questions relatives à sa déclaration.

Le président: Qu'entendez-vous par déclaration publique? Un rapport au Parlement?

M. Edwards: C'est exact, un rapport présenté au Premier ministre qui, selon la loi est tenu de—

Le président: Oui, je comprends.

Le sénateurs Cools: J'ai entendu ce que le président vient de dire au sujet de ce qui se passe en pratique, mais je n'aimerais pas que le monde ni la postérité soient déroutés. J'entends beaucoup de gens dire que nous incorporons dans les lois des éléments qui sont mis en pratique depuis bien longtemps. On a dit aux membres du Comité à un moment donné l'année dernière ou l'année précédente, quand nous étudions les recommandations royales que ces dernières sont recommandées par—qui déjà, le leader de la Chambre?

Le sénateur Stewart: Non, le légiste de la Chambre.

Le sénateur Cools: Je serais fortement opposé à ce qu'une loi se retrouve devant notre comité et précise que le légiste de la Chambre des communes doit déterminer. . .

Le sénateur Stewart: Doit donner des conseils au Gouverneur général!

Le sénateur Cools: Précisément; et que ses décisions doivent être conformes aux articles 53 et 54 de la Constitution. Nous devrions faire preuve d'une grande clarté. Bien souvent, quand nous disons que certaines façons de faire existent depuis longtemps et que, par conséquent, nous les enchâssons dans une loi, nous devrions préciser avec clarté ce qui se passe.

Nous estimons que notre Comité est fascinant. Nous avons l'occasion, au sein du Comité, de découvrir des choses fascinantes.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, nous avons hâte que le greffier du Conseil privé compare devant nous pour défendre son rapport. Peut-être le Premier ministre viendra-t-il, mais je préférerais que ce soit le greffier du Conseil privé—

Le sénateur Cools: Nous obtiendrions un plus grand nombre de réponses.

Le sénateur Stewart: Parce qu'il serait raisonnable de s'attendre à ce qu'il fournisse des réponses plus détaillées.

Le président: Parce que cette hiérarchie est maintenant établie.

[Text]

Senator Stewart: We now know who manages the managers.

Senator Spivak: Who guards the guardians.

The Chairman: We have other business we can deal with until we find out whether the minister is coming back or not.

One of the questions we must deal with is this: Where do we go from here with respect to Bill C-26? We must decide—not necessarily tonight—the lineup of witnesses that we will hear. There are 33 names on the list. We should look at it more carefully. I should tell you that all of these organizations have not asked to appear before the committee. These are the ones who have expressed some interest.

We have also to consider what the committee will be doing for the rest of the time between now and when we reach the adjournment. We will have Royal Assent of all the bills that have passed both houses soon. Bill C-63 has been referred to this committee. We will also receive Bill C-98 before long. This goes further to what you brought up earlier in the meeting, Senator Stewart. There is also Bill C-93, the Budget Implementation Act. That only began second reading in the House of Commons on December 4. There is also Bill C-73, an act to amend Canada Post Corporation; and Bill C-76. These are probably not all expected before we adjourn for the Christmas recess, but we should bear in mind that all of these bills are underway and eventually will come to this committee.

What are the priorities? Are there any supporters of the government who can tell us how many bills to expect before Christmas?

Senator Bolduc: Concerning Bill C-26, we heard from a number of people for PS 2000 and there is some relationship with both because Bill C-26 is la mise en oeuvre in legislative terms of that aspect that needed to go to Parliament. The other aspect was administrative and it was there otherwise.

For example, I see listed as a witness Mr. Krause, President of the Economists', Sociologists' and Statisticians Association. We heard him here. There is also Mr. Giroux from the Civil Service Commission. We also heard from the auditor general. Many of the people who asked to be heard here have already been heard for PS 2000. Perhaps there will be a possibility to discuss this with them so that we will not repeat ourselves.

We also heard from someone from the Professional Institute of the Public Service of Canada and people from the Public Policy Forum and the Public Service Alliance.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Nous savons maintenant qui dirige les directeurs.

Le sénateur Spivak: Qui garde les gardiens.

Le président: Nous avons d'autres questions que nous pouvons régler avant de savoir si le ministre reviendra ou non.

L'une des questions que nous devons aborder est la suivante: que faisons-nous maintenant en ce qui a trait au projet de loi C-26? Nous devons décider—pas nécessairement ce soir—de la liste de témoins que nous entendrons. Au total, 33 noms figurent sur la liste. Nous devrions étudier la liste plus attentivement. Je devrais vous dire que les organisations n'ont pas toutes demandé à comparaître devant le Comité. Ceux-ci se sont montrés intéressés.

Il faut aussi tenir compte de ce que fera le comité entre maintenant et la fin de la session. Nous aurons bientôt la sanction royale pour tous les projets de loi qui ont été adoptés dans les deux chambres. Le projet de loi C-63 a été soumis à notre comité. Nous recevrons aussi bientôt le projet de loi C-98. Cela va dans le sens de ce que vous ne l'avez dit plus tôt, sénateur Stewart. Il y a aussi le projet de loi C-93, la loi budgétaire. Ce projet de loi n'est en seconde lecture à la Chambre des communes que depuis le 4 décembre. Il y a aussi le projet de loi C-73, la loi modifiant la Société canadienne des Postes, et le projet de loi C-76. On ne recevra sans doute pas tous ces projets de loi avant le congé de Noël, mais il faut garder à l'esprit que tous ces projets de loi sont presque prêts et seront bientôt soumis à notre comité.

Quel est l'ordre de priorité? Y a-t-il ici des amis du gouvernement qui peuvent nous dire à combien de projets de loi nous pouvons nous attendre avant Noël?

Le sénateur Bolduc: En ce qui concerne le projet de loi C-26, nous avons entendu le témoignage de bon nombre de personnes en faveur de FP 2000; FP 2000 et le projet de loi sont liés car le projet de loi est une représentation légale de la mise en oeuvre de certains aspects de FP 2000 qui devaient être soumis à l'approbation du Parlement. L'autre aspect est administratif et n'a pas à être inclus dans le projet de loi.

Par exemple, je vois dans la liste des témoins le nom de M. Krause, président de l'Association des économistes, sociologues et statisticiens. Nous l'avons entendu ici même. Il y a aussi M. Giroux, de la Commission de la fonction publique. Nous avons aussi entendu le Vérificateur général. Bon nombre des personnes qui ont demandé à être entendues ici ont déjà été entendues dans le cadre des discussions sur FP 2000. Peut-être serait-il possible de discuter de cela avec eux de façon à ne pas nous répéter.

Nous avons aussi entendu un représentant de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada et des représentants du Forum des politiques publiques et de l'Alliance de la fonction publique.

[Text]

Senator Stewart: I wish to ask a question, which may turn out to be a suggestion. This is a bill to amend various acts. What we need now is for someone—I do not know whether Dr. Ketchum is the one or not—to go through the bill and identify the clauses which either directly, or by reason of what they amend, are of key importance. When that has been done we should decide who the appropriate witnesses are with regard to those important clauses. Otherwise, we will get a lot of untargeted evidence. We want witnesses who can help us on what appear to be the most important clauses of the bill.

The Chairman: The only problem I have with that is perhaps you know how to decide what members of the committee will think is important or not. If you do, fine. That is the only problem. You understand that, do you not?

Senator Stewart: Yes.

Senator Bolduc: We got an understanding of that with Senator Frith's speech in the Senate.

Senator Stewart: That is what he regards as being important.

Senator Bolduc: I thought he was speaking for the opposition because he was the only one who spoke.

Senator Stewart: The committee has its own responsibilities.

Senator Cools: Perhaps we could buttress that with an idea of how much study we want to put into this bill and how many more meetings and when.

Senator Bolduc: We also have two other bills, C-63 and the borrowing bill.

The Chairman: We do not have the borrowing bill, but we will have it.

Senator Cools: Are we under any constraints to pass this bill before Christmas?

Senator Olson: We are absolutely certain that we will have it after the House of Commons passes it. I am told that is tomorrow night just before they adjourn.

Senator Cools: But I am told that it takes priority.

The Chairman: Take this list. We agreed that you will have the draft report back by Monday at noon with your notations. Perhaps you could have this back then. We will then have a discussion about it.

Do you want a meeting on Tuesday? I am told that we can have room 257. We do not have another slot with all of the

[Traduction]

Le sénateur Stewart: J'aimerais vous poser une question qui pourrait se transformer en une suggestion. Ce projet de loi modifie diverses lois. Il nous faudrait quelqu'un—je ne sais pas si M. Ketchum est en mesure de le faire—qui étudierait tout le projet de loi et déterminerait les dispositions qui jouent un rôle clé soit directement, soit par ce qu'elles modifient. Lorsque cela sera fait, nous pourrions choisir les témoins dont le rapport concerne ces dispositions importantes. Autrement, nous entendrions de nombreux témoignages qui ne portent pas sur le vif du sujet. Nous voulons choisir des témoins pouvant nous faire part de leur opinion sur les dispositions qui semblent les plus importantes du projet de loi.

Le président: Mon seul problème est le suivant: comment déterminerez-vous quels membres du Comité sont en mesure de décider de ce qui est important ou non. Si vous avez la solution, tant mieux. Voilà mon seul problème. Vous comprenez cela, n'est-ce pas?

Le sénateur Stewart: Oui.

Le sénateur Bolduc: Le sénateur Frith, dans son discours au Sénat, nous a bien fait comprendre ce point de vue.

Le sénateur Stewart: Vous voulez dire, ce qu'il considère comme étant important.

Le sénateur Bolduc: Je crois qu'il parlait pour l'opposition parce qu'il était le seul à parler.

Le sénateur Stewart: Le Comité a ses propres responsabilités.

Le sénateur Cools: Peut-être pourrions-nous déterminer cela en décidant du degré de réflexion que nous voulons apporter à ce projet de loi, du nombre de réunions et du moment où elles auront lieu.

Le sénateur Bolduc: Nous avons aussi deux autres projets de loi, le projet de loi C-63 et la loi portant pouvoir d'emprunt.

Le président: Nous n'avons pas la loi portant pouvoir d'emprunt, mais nous l'aurons bientôt.

Le sénateur Cools: Sommes-nous obligés d'adopter ce projet de loi avant Noël?

Le sénateur Olson: Nous sommes absolument certains que nous l'aurons après que la Chambre des communes l'aura adopté. On m'a dit que cela aura lieu demain soir, juste avant la levée de la séance.

Le sénateur Cools: Mais on m'a dit qu'il avait priorité.

Le président: Prenez cette liste. Nous avons convenu que vous auriez le rapport préliminaire d'ici lundi à midi, accompagné de vos notes. Peut-être pourriez-vous l'avoir à ce moment-là. Nous pourrions alors en discuter.

Voulez-vous qu'il y ait une réunion mardi? On m'a dit que nous pourrions occuper la salle 257. Nous ne pouvons pas

[Text]

facilities, reporters, translators, et cetera, until Wednesday at 5 o'clock unless we take this one on Tuesday.

Senator Bolduc: We have tomorrow morning, also at 11 o'clock.

The Chairman: We should probably adjourn. What is lined up for tomorrow?

Senator Cools: The national caucus.

The Chairman: Perhaps we should not try to meet then. We can adjourn until the Senate rises on Tuesday, December 15.

Thank you, Mr. Edwards, for appearing here today.

The committee adjourned.

[Traduction]

avoir une autre salle parce que les autres sont occupées par les appareils, les journalistes, les traducteurs, etc.; si nous ne prenons pas cette salle mardi, nous devons reporter la réunion à mercredi à 17 h.

Le sénateur Bolduc: Il y a aussi demain matin à 11 h.

Le président: Nous devrions probablement lever la séance. Qu'avons-nous au programme pour demain?

Le sénateur Cools: Le caucus national.

Le président: Peut-être devrions-nous alors nous rencontrer. Nous levons la séance jusqu'à la prochaine séance du Sénat, le mardi 15 décembre.

Merci, monsieur Edwards, de votre exposé d'aujourd'hui.

Le comité suspend ses travaux.



1993-1994, 1993-1994

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Delibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**National
Finance**

WITNESSES—TÉMOINS

**Finances
nationales**

Mr. John Edwards, Director, Public Service 3000
The Honourable A.H. OLSON (Opp.)

From the Privy Council Office:
Mr. John Edwards, Manager, Public Service 3000
The Honourable A.H. OLSON (Opp.)

Tuesday, December 15, 1992

Issue No. 39

Second proceedings on:
Bill C-26, The Public Service Reform Act

La deuxième séance de la Commission sénatoriale permanente des Finances nationales sur le projet de loi C-26, Loi de la réforme de la fonction publique

INCLUDING:

THE THIRTEENTH REPORT
OF THE COMMITTEE
(Bill C-55, Public Service Superannuation Act)

LE TREIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
DE LA COMMISSION SENATORIALE PERMANENTE
DES FINANCES NATIONALES (projet de loi C-55, Loi de la pension de la fonction publique)

and

THE FOURTEENTH REPORT
OF THE COMMITTEE
(Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-1993)

LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
DE LA COMMISSION SENATORIALE PERMANENTE
DES FINANCES NATIONALES (estimations supplémentaires
A et B, 1992-1993)

WITNESSES:

(names blank)

TÉMOINS:

(names blank)

POSTE MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

[Text]

facilities, reporters, translators, et cotera, until Wednesday at 5 o'clock unless we take this one on Tuesday.

Senator Baiduc: We have tomorrow morning, 8:30 at 17 o'clock.

The Chairman: We should probably adjourn. What is lined up for tomorrow?

Senator Clark: The national issues.

The Chairman: Besides, we should not try to meet them. We can report on the Senate floor on Tuesday, December 15.

Thank you, Mr. Edwards, for attending here today.

The committee adjourns.

[Traduction]

avoir une autre... les jours... les jours... si nous ne pouvons pas cette... mercredi à 17

Le sénateur... demain matin à 11 h.

Le président... Qu'avons-nous...

Le sénateur Clark: Le Circus national.

Le président: Peut-être devrions-nous alors nous rencontrer. Nous levons la séance jusqu'à la prochaine séance du Sénat, le mardi 15 décembre.

Merci monsieur Edwards de votre présence aujourd'hui.

Le comité suspend ses travaux.

WITNESS—TÉMOIN

From the Privy Council Office:

Mr. John Edwards, Manager, Public Service 2000.

Du Bureau du Conseil privé:

M. John Edwards, directeur, Fonction publique 2000.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:

The Honourable H.A. (Bud) OLSON, P.C.

Tuesday, December 15, 1992

Issue No. 39

Second proceedings on:

Bill C-26, The Public Service Reform Act

INCLUDING:

THE THIRTEENTH REPORT
OF THE COMMITTEE
(Bill C-55, Public Service Superannuation Act)

and

THE FOURTEENTH REPORT
OF THE COMMITTEE
(Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93)

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:

L'honorable H.A. (Bud) OLSON, C.P.

Le mardi 15 décembre 1992

Fascicule n° 39

Deuxième fascicule concernant:

Le Projet de loi C-26, Loi sur la réforme de la
fonction publique

Y COMPRIS:

LE TREIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-55, Loi sur la pension
de la Fonction publique)

et

LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budgets des dépenses supplémentaires
(A) et (B), 1992-1993)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|-------------|---------------------|
| Berntson | Kenny |
| Bonnell | Kinsella |
| Comeau | Lavoie-Roux |
| Cools | *Murray |
| Corbin | (or Lynch-Staunton) |
| Doody | Oliver |
| *Frith | Sparrow |
| (or Molgat) | |

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Bernston, Bonnell, Comeau and Kenny substituted for those of the Honourable Senators Simard, Olson, DeWare and Stewart (*15th December, 1992*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

L'honorable Roch Bolduc, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|-------------|---------------------|
| Berntson | Kenny |
| Bonnell | Kinsella |
| Comeau | Lavoie-Roux |
| Cools | *Murray |
| Corbin | (ou Lynch-Staunton) |
| Doody | Oliver |
| *Frith | Sparrow |
| (ou Molgat) | |

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Bernston, Bonnell, Comeau et Kenny substitués à ceux des honorables sénateurs Simard, Olson, DeWare et Stewart (*Le 15 décembre 1992*).

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

Available from Canada Communication Group — Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

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

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, December 8th, 1992:*

"The Honourable Senator Bolduc moved, seconded by the Honourable Senator Rossiter, that Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada, be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted."

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 8 décembre 1992:

«L'honorable sénateur Bolduc propose, appuyé par l'honorable sénateur Rossiter, que le Projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 15, 1992
(42)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:20 p.m. this day, in Room 257-EB East Block, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Bolduc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Berntson, Bonnell, Comeau, Cools, Corbin, Kenny, Kinsella, Lavoie-Roux and Oliver. (10)

Other Senators present: The Honourable Senator Pitfield.

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Professional Institute of the Public Service:*

Mrs. Iris Craig, President;
Mr. Robert Bowie-Reed, Chairman, External Committee;
Mr. Robert J. McIntosh, Manager, Collective Bargaining.

From the Economists', Sociologists' and Statisticians' Association:

Mr. William Krause, President;
Mr. Marvin Gandal, Executive Secretary.

From the Public Service Alliance of Canada:

Mr. Daryl Bean, President.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, December 8th, 1992, continued its examination of Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada.

Mrs. Craig made a statement and, with Mr. McIntosh and Mr. Bowie-Reed, answered questions.

Mr. Krause made a statement and, with Mr. Gandal, answered questions.

Mr. Bean made a statement.

At 8:00 p.m., members of the Committee were called to attend the Chamber for the evening sitting and the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 15 DÉCEMBRE 1992
(42)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 20, à la pièce 257-EB de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Bolduc (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Berntson, Bonnell, Comeau, Cools, Corbin, Kenny, Kinsella, Lavoie-Roux et Oliver. (10)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Pitfield.

Également présent de la Bibliothèque du Parlement: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**De l'Institut professionnel de la fonction publique:*

M^{me} Iris Craig, présidente;
M. Robert Bowie-Reed, président, Comité extérieur;
M. Robert J. McIntosh, chef, Négociations collectives.

De l'Association des économistes, sociologues et statisticiens:

M. William Krause, président;
M. Marvin Gandal, secrétaire exécutif.

De l'Alliance de la fonction publique du Canada:

M. Daryl Bean, président.

En conformité avec son ordre de renvoi du mardi 8 décembre 1992, le Comité reprend l'examen du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

M^{me} Craig fait un exposé, puis, avec l'aide de MM. McIntosh et Bowie-Reed, répond aux questions.

M. Krause fait un exposé, puis, avec l'aide de M. Gandal, répond aux questions.

M. Bean fait un exposé.

À 20 heures, les membres du Comité sont convoqués à la séance de soirée de la Chambre, de sorte que le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

TUESDAY, September 22, 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

THIRTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-55, "An Act to amend certain Acts in relation to pensions and to enact the Special Retirement Arrangements Act and the Pension Benefits Division Act", has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 23, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment, but with the following observations.

1. The Committee recognizes that Bill C-55 has been introduced primarily to ensure that the pension plans covered under the various Acts -- the *Public Service Superannuation Act*, the *Canadian Forces Superannuation Act*, the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act* and the *Members of Parliament Retiring Allowances Act*, along with other related Acts -- comply with requirements imposed on all pension plans in Canada by changes to the *Income Tax Act* that were given effect by regulations promulgated in January 1992. As well, the Bill proposes certain important changes affecting issues of fairness to which the government has been committed for some time and which can be implemented without imposing additional costs on the various pension plans. The Committee also notes the statement of the President of the Treasury Board, when he appeared before the Committee on September 10, 1992, that "there are outstanding issues to be resolved

RAPPORTS DU COMITÉ

Le MARDI 22 septembre 1992

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

TREIZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi C-55, « Loi modifiant certaines lois en matière de pensions et édictant la Loi sur les régimes de retraite particuliers et la Loi sur le partage des prestations de retraite », a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 23 juin 1992, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec les observations qui suivent.

1. Le Comité reconnaît que le projet de loi C-55 vise principalement à s'assurer que les régimes de pension régis par diverses lois - la *Loi sur la pension de la fonction publique*, la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes*, la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada* et la *Loi sur les allocations de retraite des parlementaires*, de même que d'autres lois connexes - respectent les exigences imposées à tous les régimes de pension du Canada à la suite des changements qui ont été apportés à la *Loi de l'impôt sur le revenu* et qui sont entrés en vigueur avec la promulgation des règlements en janvier 1992. De plus, le projet de loi propose certains changements importants sur des questions d'équité que le gouvernement s'était engagé depuis un certain temps à régler. Ces changements peuvent être mis en oeuvre sans imposer de coûts supplémentaires aux divers régimes de pension. Le Comité signale aussi que le

that are not addressed in this Bill" relating to the management of the pension plans, the future rate of return to be credited to the pension funds, future protection against inflation and other aspects of plan design, including future survivor benefits and questions about the conformity of the plans to the *Pension Benefits Standards Act*.¹ It notes the Minister's undertaking that:

Bill C-55 is only a first step in the public service pension reform process. I am committed to reviewing all the fundamental elements of the plans . . . in consultation with the stakeholders involved.²

Accordingly, while the Committee is not amending the Bill, it anticipates that the government will bring forward additional bills in the near future to address these outstanding issues.

2. In this regard, your Committee notes with dismay that the Advisory Committee on the Public Service Superannuation Act last met in 1987, that it was not consulted during the preparation of Bill C-55, and that the terms of all its members had in fact expired before this Bill was referred to your Committee. Under Order in Council 1546, dated July 17, 1992, a Chairman and ten other members of the Advisory Committee were appointed or re-appointed. Your Committee notes that no representatives of spousal and other interest groups have been appointed, other than a representative of the Federal Superannuates National Association. It trusts that the views of these groups will receive prompt and serious attention by the Advisory Committee. Your Committee further urges the government to ensure that the Advisory Committee be called to meet as soon as possible, and on a regular basis

Président du Conseil du Trésor a déclaré devant le Comité, le 10 septembre 1992, que « certaines questions sont laissées en suspens dans ce projet de loi » concernant la gestion des régimes, le taux de rendement futur des fonds de retraite, la protection future contre l'inflation et d'autres aspects de la conception des régimes, notamment les futures prestations de survivant et la conformité avec la *Loi sur les normes de prestation de pension*.¹ Le Comité souligne l'engagement pris par le Ministre :

(...) le projet de loi C-55 n'est que la première étape du processus de réforme des pensions du secteur public. Je m'engage à revoir tous les éléments fondamentaux des régimes ... en collaboration avec les principaux intéressés.²

En conséquence, le Comité n'amende pas le projet de loi, mais il prévoit que le gouvernement proposera d'autres projets de loi dans un avenir rapproché, afin de régler ces questions laissées en suspens.

2. À ce sujet, le Comité note avec consternation que le comité consultatif sur la Loi sur la pension de la fonction publique s'est réuni pour la dernière fois en 1987, qu'il n'a pas été consulté durant la préparation du projet de loi C-55 et que les mandats de tous ses membres s'étaient en fait terminés avant la soumission de ce projet de loi au Comité. Selon le décret n° 1546 du 17 juillet 1992, un président et dix autres membres devaient être nommés une première ou une seconde fois au sein du comité consultatif. Le Comité signale qu'aucun représentant de conjoints et d'autres groupes intéressés n'a été choisi, sauf un représentant de l'Association nationale des retraités fédéraux. Il espère que le comité consultatif tiendra promptement et sérieusement compte des opinions de ces groupes. Le Comité exhorte aussi le gouvernement à s'assurer

thereafter, with a view to resolving the outstanding issues that the Minister acknowledged are not addressed in this Bill and that were raised during your Committee's review. It further urges that the government appoint without delay, following the enactment of this Bill, the two proposed new Advisory Committees on the *Canadian Forces Superannuation Act* and the *Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act*

3. Your Committee understands that officials of the Department of Finance and the Treasury Board are currently studying alternative methods of funding and financing public service pension plans with a view to developing options by the summer of 1993. The Committee urges the government to ensure that the Advisory Committees address expeditiously the various socio-economic issues raised during its review of the Bill, and that are outlined in the subsequent paragraphs, without waiting until the review of funding and financing arrangements has been completed. Officials of the Treasury Board should be prepared to return before the Committee in the near future to state the government's intentions in this regard.

4. In particular, your Committee is of the opinion that the existing measures regarding survivor benefits can and should be altered to provide for the possibility, where appropriate application is made, of survivor benefits being paid on a *pro rata* basis both to the legal or common-law spouse and to any previous spouse or spouses, including separated and divorced spouses without regard to their current marital status. It believes that the practice of deeming a separated spouse to have pre-deceased his or her contributor spouse, if he or she has established a new marital-type relationship,

que le comité consultatif se réunira une première fois le plus tôt possible et qu'il se réunira ensuite régulièrement afin de régler les questions laissées en suspens dans le projet de loi - comme l'a reconnu le Ministre - et soulevées lors de l'étude du Comité. Une fois le projet de loi promulgué, le Comité presse de plus le gouvernement de nommer sans délai les membres des deux comités consultatifs proposés au sujet de la *Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes* et de la *Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada*.

3. Le Comité constate que des fonctionnaires du ministère des Finances et du Conseil du Trésor étudient actuellement d'autres méthodes de financement des régimes de pension de la fonction publique dans le but de préparer des options d'ici à l'été 1993. Le Comité exhorte le gouvernement à s'assurer que les comités consultatifs étudient rapidement les diverses questions socio-économiques soulevées durant l'étude qu'il a faite du projet de loi et décrites dans les paragraphes subséquents, sans attendre que s'achève l'analyse des mécanismes de financement. Des fonctionnaires du Conseil du Trésor devraient être prêts à revenir témoigner devant le Comité dans un avenir rapproché afin d'énoncer les intentions du gouvernement à cet égard.

4. En particulier, le Comité est d'avis que les mesures existantes concernant les prestations de survivant pourraient et devraient être modifiées afin de permettre, lorsqu'une demande appropriée est faite, le partage *au prorata* des prestations de survivant entre le conjoint légal ou de fait et tout autre conjoint précédent, y compris les conjoints séparés et divorcés, et ce, sans égard à leur situation conjugale actuelle. Le Comité croit qu'il est anachronique et injuste de présumer qu'un conjoint séparé est décédé avant son conjoint contributeur si ce conjoint séparé a établi une nouvelle relation

is anachronistic and iniquitous and should be terminated forthwith. Where no such relationship has been established, survivor benefits may currently be apportioned between a legal spouse and a common-law spouse. It is therefore apparent that an apportionment of benefits to all current and former legal or common-law spouses who apply could be implemented without any significant increase in pension costs.

5. Your Committee notes that Clause 46(3) on page 44 of Bill C-55 makes no provision for the participation of members of the reserve forces in the Canadian Forces superannuation plan. Under the total force concept, members of the reserves may be kept on call-up status for several years and may be posted overseas for extended periods of time on peacekeeping and other duties. Many of these individuals may not be members of other employer-sponsored pension plans. The Committee therefore urges the government to investigate the feasibility and cost of permitting members of the reserves to participate in the Canadian Forces superannuation plan during their periods of service.

6. The Committee requests that the Treasury Board provide it with a copy of the regulations to be prepared in conjunction with Bill C-55 as soon as they are available.

Respectfully submitted,

Le président intérimaire

C. WILLIAM DOODY
Acting Chairman

conjugale. Cette pratique devrait être abandonnée immédiatement. Lorsqu'il n'y a pas de nouvelle relation conjugale, les prestations de survivant peuvent actuellement être partagées entre un conjoint légal et un conjoint de droit commun. Il semble donc évident qu'on pourrait partager les prestations entre tous les anciens et présents conjoints légaux ou de droit commun qui le demandent, sans augmentation significative des coûts afférents aux pensions.

5. Le Comité signale que le paragraphe 46(3) de la page 44 du projet de loi C-55 ne prévoit pas que les membres des forces de réserve puissent participer au régime de pension des Forces canadiennes. Selon le concept de la force totale, les réservistes peuvent demeurer sur appel pendant plusieurs années et être affectés à l'étranger pendant des périodes de temps prolongées pour des opérations de maintien de la paix ou d'autres types. Il se peut que bon nombre de ces personnes ne contribuent pas à des régimes de pension d'employeur. Le Comité exhorte donc le gouvernement à étudier s'il serait possible et ce qu'il en coûterait de permettre aux membres des forces de réserve de contribuer au régime de pension des Forces canadiennes durant leurs périodes de service.

6. Le Comité demande que le Conseil du Trésor lui fasse tenir copie des règlements afférents au projet de loi C-55 dès qu'ils seront prêts.

Respectueusement soumis,

Footnotes

- 1. See *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance: Thursday, September 10, 1992*, p. 32:9.
- 2. *Ibid.*, p. 32:10

Notes

- 1. Voir *Délibérations du Comité sénatorial permanent des finances nationales* du jeudi 10 septembre 1992, p. 32:9.
- 2. *Ibid.*, p. 32:10

MONDAY, December 14, 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

FOURTEENTH REPORT

Your Committee, to which were referred Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, December 1, 1992, examined the said Estimates and herewith presents its final report.

Your Committee held two meetings to review these supplementary estimates, one on Thursday, December 3rd and the second on Wednesday, December 9th. Officials of the Treasury Board Secretariat appeared as witnesses at both meetings. As usual, these officials provided a number of supplementary tables to the Committee, which form part of this report. In addition, the Committee will be receiving written replies to a number of questions at a later date and expects to attach them to its Proceedings at that time.

Supplementary Estimates (A) and (B) are the first supplementary estimates for the 1992-93 fiscal year. Supplementary Estimates (A) request a total of \$1,501.0 million (\$1,387.9 million budgetary and \$113.1 million non-budgetary) to be voted by Parliament. Savings of \$1,594.7 million in budgetary statutory expenditures have been identified, principally from the elimination of family allowance payments and from changes, resulting from the passage of Bill C-55, in the funding of Public Service and military pension plans. As a consequence, Supplementary Estimates (A) total a net reduction in expenditures of \$93.680 million. Supplementary Estimates (B) consist of two items for the Department of Transport: a \$25.0 million payment to Canada Ports Corporation to increase its equity in Ridley Terminals Inc., and a \$1 vote to guarantee loans of Ridley Terminals up to \$230 million.

Le LUNDI 14 décembre 1992

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel ont été déferés les budgets supplémentaires (A) et (B), 1992-1993, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 1^{er} décembre 1992, étudié lesdits budgets et présente maintenant son rapport final.

Votre Comité a consacré deux séances à revoir ces budgets supplémentaires : la première, le jeudi 3 décembre, et la deuxième, le mercredi 9 décembre. Des représentants du Conseil du Trésor ont témoigné aux deux séances. Comme d'habitude, ces représentants ont fourni au Comité un certain nombre de tableaux supplémentaires, qui font partie du présent rapport. De plus, le Comité recevra ultérieurement des réponses écrites à un certain nombre de questions; il compte les annexer alors à ses délibérations.

Les budgets supplémentaires (A) et (B) sont les premiers budgets supplémentaires de l'exercice 1992-1993. Dans le budget supplémentaire (A), on demande au Parlement de voter un montant global de crédits de 1 501 millions de dollars, à savoir 1 387,9 millions de crédits budgétaires et 113,1 millions de crédits non budgétaires. Des économies de 1 594,7 millions seront vraisemblablement réalisées dans les dépenses législatives budgétaires, en raison principalement de l'abolition des allocations familiales et des modifications apportées au financement des régimes de retraite des employés de la Fonction publique et des militaires, suite à l'adoption du projet de loi C-55. Le budget supplémentaire (A) propose donc une réduction globale nette des dépenses de l'ordre de 93 680 millions de dollars. Le budget supplémentaire (B) consiste en deux postes pour le ministère des Transports : le versement de 25 millions de dollars à la Société canadienne des ports pour accroître sa participation dans sa filiale

Supplementary Estimates (A) and (B) together reduce the total estimates tabled to date from \$161.000 billion in the 1992-93 Main Estimates to \$160.932 billion. Budgetary expenditures to date are reduced from \$160.517 billion to \$160.336 billion. This amount exceeds the budgetary expenditures projected in Part I of the Main Estimates (the "fiscal framework"), which equals \$159.6 billion. However, anticipated lapses, budgetary reductions and amounts charged to prior years are expected to reduce total estimates to the projected level by the end of the 1992-93 fiscal year.

Two tables appear for the first time in Supplementary Estimates (A). The first is a list of expenditures in five departments that the President of the Treasury Board has deemed exempt from the *Spending Control Act*, on the grounds that they are justified by reasons of good management. The second lists all the items that received interim funding from Treasury Board Vote 5, Government Contingencies, along with permanent allocations for payroll and other purposes from the same vote. The interim items total \$376.930 million, the amount by which Vote 5 will be reimbursed if the Supplementary Estimates are approved by Parliament (the initial level of Vote 5 was approved as \$450.0 million in the 1992-93 Main Estimates). This table has been included by the Treasury Board in response to the Committee's final report on the 1991-92 Estimates, dated March 24, 1992, which dealt with the use of the Government Contingencies Vote in some detail.

Some of the larger proposed expenditures in individual departments include the following:

A total of \$63.96 million is being requested under the Agri-Food Program of the Department of Agriculture, including a \$25 million statutory payment for crop insurance under the *Farm Income*

Ridley Terminals Inc., et une demande de crédit de 1 \$ pour garantir des prêts consentis à Ridley Terminals, jusqu'à concurrence de 230 millions.

Ensemble, les budgets supplémentaires (A) et (B) abaissent à 160, 932 milliards de dollars les prévisions budgétaires totales, qui étaient de 161 milliards dans le Budget des dépenses principal de 1992-1993. Les dépenses budgétaires prévues jusqu'ici sont réduites de 160,517 milliards à 160,336 milliards. Ce montant est supérieur aux dépenses budgétaires envisagées dans la Partie I du Budget des dépenses principal (le "Plan fiscal"), qui totalisent 159,6 milliards. Toutefois, les péremptions prévues, les réductions des dépenses budgétaires et les montants imputés aux exercices précédents devraient ramener les prévisions globales au niveau prévu d'ici à la fin de l'exercice 1992-1993.

Deux tableaux figurent pour la première fois dans le budget supplémentaire (A). Le premier dresse une liste des dépenses de cinq ministères que le Président du Conseil du Trésor a exemptés d'office de l'application de la *Loi limitant les dépenses publiques*, justifiant ces exemptions au nom d'une saine gestion. Le deuxième tableau énumère tous les postes qui ont reçu un financement provisoire à partir du crédit 5 du Conseil du Trésor (éventualités du gouvernement), ainsi que des allocations permanentes (liste de paie) imputées au même crédit. Ces postes provisoires totalisent 376,930 millions de dollars, montant qui sera remboursé au crédit 5 si le budget supplémentaire est approuvé par le Parlement (450 millions avaient été initialement approuvés pour le crédit 5 dans le Budget des dépenses principal 1992-1993). Le Conseil du Trésor a inséré ce tableau pour répondre au voeu exprimé le 24 mars 1992 par le Comité, dans son rapport final sur le Budget des dépenses 1991-1992, où il était largement question de l'utilisation du Crédit pour éventualités du gouvernement.

Voici quelques-unes des plus importantes dépenses prévues pour chaque ministère :

Le ministère de l'Agriculture demande des crédits totalisant 63,96 millions de dollars dans le cadre du Programme agro-alimentaire, dont 25 millions pour des paiements effectués en vertu de

Protection Act. Of the \$13.8 million for additional operating expenses, \$11.5 million is for professional and special services. The other major item is \$18.1 million in grants and contributions in respect of the farm debt review process. Under the Grains and Oilseeds Program, there is a \$10 million statutory item for payments under the *Prairie Grain Advance Payments Act*. \$2.9 million and 25 person-years are for increased service levels of the Canadian Grain Commission, while \$8.7 million and 255 PYs are requested for additional administration cost of the Net Income Stabilization Account (NISA). \$40.0 million has been advanced with funds from TB Vote 5 for grants to Canadian producers of agricultural products.

In the Immigration Program of the Department of Employment and Immigration, a net increase of \$25.4 million and 279 person-years is requested for additional operating and capital costs. Of the \$22.2 million in contributions, \$19.3 million is for language instruction to newcomers to Canada.

In the estimates of the Department of Energy, Mines and Resources, the major item is a non-budgetary \$94.6 million for the Lloydminster Heavy Oil Upgrader. The government owns 31.7 per cent of the upgrader, which is operated by Husky Oil Ltd. of Calgary and commenced production recently. The additional payment is apparently the result of cost overruns during construction.

For External Affairs and International Trade, proposed grants and contributions totalling \$148.7 million are listed under the Canadian Interests Abroad Program. The major items are \$88.3 million for United Nations Peacekeeping Operations and \$48.3 million for humanitarian, economic and political assistance to Central and Eastern Europe and the

la Loi sur la protection du revenu agricole. Sur les 13,8 millions requis pour des dépenses de fonctionnement supplémentaires, 11,5 millions doivent servir au paiement de services professionnels et spéciaux. L'autre poste important concerne l'approbation de 18,1 millions en subventions et contributions pour le Bureau d'examen de l'endettement agricole. Dans le cadre du Programme des céréales et oléagineux, le ministère demande l'approbation d'un crédit législatif de 10 millions pour des paiements effectués aux termes de la *Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies*. Un montant de 2,9 millions et 25 années-personnes sont demandés pour des niveaux de service accrus à la Commission canadienne des grains, tandis que 8,7 millions et 255 années-personnes sont requis suite à l'augmentation des coûts administratifs du Compte de stabilisation du revenu net. Des avances de fonds de 40 millions ont été puisées dans le crédit 5 du CT pour des subventions aux producteurs canadiens de produits agricoles.

Pour le Programme d'immigration du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, on demande une augmentation nette de 25,4 millions de dollars et de 279 années-personnes, en raison d'une hausse des frais de fonctionnement et des coûts en immobilisations. Sur les 22,2 millions en contributions, 19,3 millions serviront au financement de cours de langue pour les immigrants au Canada.

Dans les prévisions budgétaires du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, le poste la plus important concerne une demande de 94,6 millions pour des ressources additionnelles destinées à l'usine de valorisation de pétrole brut de Lloydminster. Le gouvernement possède 31,7 p. cent de l'usine de valorisation exploitée par Husky Oil Ltd. de Calgary, usine qui est entrée en production récemment. Le besoin de fonds supplémentaires serait attribuable à des dépassements de coûts survenus durant la construction de cette usine.

En ce qui concerne le ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur, les subventions et contributions proposées, qui s'élèvent à 148,7 millions, figurent sous la rubrique Programme des intérêts du Canada à l'étranger. Les principaux crédits demandés sont 88,3 millions pour les opérations de maintien de la paix des

former Soviet Union. There is no direct relationship between the peacekeeping contributions and the amounts that might eventually be returned by the United Nations to reimburse the Canadian government for the cost of Canadian peacekeeping operations, which are currently funded from the budget of the Department of National Defence.

Under the Canadian International Development Agency, forgiveness of debts of 11 Commonwealth Caribbean countries is proposed in the amount of \$181.8 million.

A total of \$201.1 million in grants and contributions is proposed for the Department of Fisheries and Oceans. The major item is grants totalling \$164 million to fishermen, plant workers and trawlermen affected by the two-year moratorium on the northern cod fishery. Funds for recently announced make-work projects to render unemployed fishermen eligible for Unemployment Insurance are not included in these supplementary estimates.

For the Department of Industry, Science and Technology, a total of \$128.4 million in additional grants and contributions is requested. The major items are a contribution of \$94.2 million to Quebec for completion of work on Canadian Patrol Frigate and Tribal Update and Modernization projects, and \$30 million to implement the purchase of de Havilland by Bombardier and the Province of Ontario.

In the Department of National Defence, statutory reductions of \$478 million have been identified for military pensions and contributions to employee benefit plans.

Under the Social Program of the Department of National Health and Welfare, a total of \$916 million in statutory reductions has been identified from the elimination of Family Allowance Payments and from savings on Old Age Security and Spouse's Allowance Payments. Additional operating

Nations unies et 48,3 millions pour une aide économique, politique et humanitaire à l'Europe centrale, à l'Europe de l'Est et à l'ancienne Union soviétique. Il n'existe aucun lien direct entre les contributions pour le maintien de la paix et les montants que les Nations unies pourraient éventuellement rembourser au gouvernement canadien pour les frais des opérations de maintien de la paix assumés à l'heure actuelle par le ministère de la Défense nationale.

Du côté de l'Agence canadienne de développement international, on demande au Parlement de faire grâce de dettes totalisant 181,8 millions à 11 pays des Antilles membres du Commonwealth.

Le ministère des Pêches et Océans réclame un montant global de 201,1 millions en subventions et contributions. Le poste le plus important concerne des subventions de 164 millions aux pêcheurs, travailleurs d'usine et membres d'équipage de chalutiers touchés par le moratoire de deux ans sur la pêche à la morue du Nord. Ces prévisions supplémentaires ne comprennent pas les fonds annoncés récemment pour des projets ponctuels de création d'emplois visant à rendre les pêcheurs admissibles à l'assurance-chômage.

Le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie demande pour sa part un montant global de 128,4 millions pour des subventions et contributions supplémentaires. Les principaux postes concernent respectivement une contribution de 94,2 millions au Québec pour l'achèvement des projets relatifs à la frégate canadienne ainsi qu'à la révision et à la modernisation de la classe Tribal, et de 30 millions pour conclure l'achat de de Havilland par Bombardier et la province de l'Ontario.

À la Défense nationale, on envisage une réduction des dépenses législatives de 478 millions, en ce qui concerne des pensions militaires et des contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés.

Dans le cadre du Programme social du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, une réduction de dépenses législatives de 916 millions est prévue par suite de l'abolition des allocations familiales et des économies réalisées au chapitre de la sécurité de la vieillesse et des

expenditures include \$19.2 million for development of the new Child Tax Benefit Program.

For the Department of National Revenue - Customs and Excise, a total of \$96.9 million in operating costs, and 691 person-years, is requested, including initiatives to address tobacco smuggling and cross-border mail shopping.

In the Department of the Secretary of State, \$15.9 million in operating expenditures grants is being incurred largely for communications initiatives and Canada 125 activities, while \$5 million in grants was paid under the Knowing Canada Better program. Of the \$69.2 million in additional operating expenditures for the Department of Supply and Services, \$63.3 million is for communications initiatives. Supply and Services purchased all the advertising, printing and video materials for the constitutional negotiations on behalf of the Federal-Provincial Relations Office, and also staffed the telephone rooms that responded to inquiries for information on the Charlottetown agreement. In response to questions from Committee members, Treasury Board officials are preparing a summary across all departments of the costs associated with the constitutional negotiations and the October 1992 referendum.

Respectfully submitted,

Le vice-président

ROCH BOLDUC
Deputy Chairman

allocations au conjoint. Le ministère demande 19,2 millions pour des dépenses de fonctionnement supplémentaires liées à la mise sur pied du nouveau Programme de prestations fiscales pour enfants.

Le ministère du Revenu national - Douanes et Accise demande au total 96,9 millions pour des frais de fonctionnement et 691 années-personnes, notamment pour des interventions contre la contrebande du tabac et les achats outre-frontière.

Le Secrétariat d'État demande des crédits de 15,9 millions pour des dépenses de fonctionnement engagées en grande partie à des fins de communications et dans le cadre des activités Canada 125, alors que des subventions totalisant 5 millions ont déjà été versées dans le cadre du programme Mieux connaître le Canada. Au ministère des Approvisionnements et Services, sur les 69,2 millions requis pour des dépenses de fonctionnement supplémentaires, 63,3 millions seront consacrés à des projets de communications. Ce ministère a payé toute la publicité et tout le matériel imprimé et vidéo nécessaires pour les négociations constitutionnelles au nom du Bureau des relations fédérales-provinciales; il a fourni en outre le personnel des postes téléphoniques qui a répondu aux demandes de renseignements sur l'entente de Charlottetown. En réponse aux questions posées par les membres du Comité, les représentants du Conseil du Trésor ont accepté de préparer, pour tous les ministères, un résumé des coûts liés aux négociations constitutionnelles et au référendum tenu en octobre 1992.

Respectueusement soumis,

**SUMMARY OF EXPENDITURE FRAMEWORK
AND ESTIMATES FOR 1992-93**

Expenditure Framework

| | |
|---------------------------------|------------------|
| Budgetary Main Estimates | \$160.5 billion |
| Budgetary Estimates to-date | \$160.3 billion* |
| Projected Budgetary Expenditure | \$159.6 billion |

ESTIMATES TABLED TO DATE FOR 1992-93

| | <u>TO BE VOTED</u> | <u>STATUTORY</u> (in thousands of dollars) | <u>TOTAL</u> |
|---|------------------------|---|----------------------|
| <u>Main Estimates</u> | | | |
| Budgetary | \$48,756,244 | \$111,761,135 | \$160,517,379 |
| Non-Budgetary | <u>146,140</u> | <u>336,747</u> | <u>482,887</u> |
| | <u>\$48,902,384</u> | <u>\$112,097,882</u> | <u>\$161,000,266</u> |
| <u>Supplementary Estimates (A)</u> | | | |
| Budgetary | \$ 1,387,919 | (1,594,666) | \$ (206,747) |
| Non-Budgetary | <u>113,067</u> | <u>-</u> | <u>113,067</u> |
| | <u>\$ 1,500,986</u> | <u>(1,594,666)</u> | <u>\$ (93,680)</u> |
| <u>Supplementary Estimates (B)</u> | | | |
| Budgetary | \$ 25,000 | \$ - | \$ 25,000 |
| Non-Budgetary | <u>-</u> | <u>-</u> | <u>-</u> |
| | <u>\$ 25,000</u> | <u>\$ -</u> | <u>\$ 25,000</u> |
| TOTAL ESTIMATES TABLED | | | |
| Budgetary | \$50,169,163 | \$110,166,469 | \$160,335,632** |
| Non-Budgetary | <u>259,207</u> | <u>336,747</u> | <u>595,954</u> |
| | <u>\$50,428,370</u> | <u>\$110,503,216</u> | <u>\$160,931,586</u> |

* Estimates will always differ from Total Budgetary Expenditures due to adjustments not reflected in Estimates for such items as anticipated lapses, budgetary reductions and amounts charged to prior years.

** Numbers differ from Part II of the Estimates (General Summary) due to rounding.

**Summary of Items (\$5 million or greater by Vote
included in Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93**

Supplementary Estimates (A)

| DEPARTMENT Program Item | Gross | Transfer | Net Appropriations | Vote Increase |
|--|--------------|-----------------|-------------------------------|--------------------------|
| AGRICULTURE | | | | |
| <i>Agri-Food</i> | | | | |
| Extension of the Farm Debt Review Process | 8,334,000 | - | 8,334,000 | 1a |
| | 40,000 | - | 40,000 | 5a |
| | 18,111,000 | - | 18,111,000 | 10a |
| <i>Grains and Oilseeds</i> | | | | |
| Net Income Stabilization Account | 8,655,000 | - | 8,655,000 | 15a |
| Assistance to Canadian producers of agricultural products | 40,022,000 | - | 40,022,000 | 25a |
| COMMUNICATIONS | | | | |
| Book Publishing Industry Development Program | 18,000,000 | - | 18,000,000 | 10a |
| Communication Technology Incentive Program | 5,475,000 | - | 5,475,000 | 10a |
| EMPLOYMENT AND IMMIGRATION | | | | |
| <i>Immigration Program</i> | | | | |
| Additional Operating and Capital Costs | 31,500,897 | 6,089,456 | 25,411,441 | 15a |
| Immigrant Integration Strategy | 22,160,000 | - | 22,160,000 | 20a |

Summary of Items (\$5 million or greater by Vote
included in Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93

Supplementary Estimates (A)

| DEPARTMENT Program Item <u>Increase</u> | <u>Gross</u> | <u>Transfer</u> | <u>Net Appropriations</u> | <u>Vote</u> |
|--|--------------|-----------------|-------------------------------|-------------|
| ENERGY, MINES AND RESOURCES | | | | |
| Additional resources for the Lloydminster Heavy Oil Upgrader | 94,622,000 | - | 94,622,000 | L15a |
| ENVIRONMENT | | | | |
| Administration Program Green Plan | 5,364,200 | - | 5,364,200 | 1a |
| Parks Program Additional Capital Costs | 13,317,500 | - | 13,317,500 | 25a |
| EXTERNAL AFFAIRS | | | | |
| Canadian Interest Abroad Program United Nations Peacekeeping Operations | 88,335,000 | - | 88,335,000 | 10a |
| Increased economic and political assistance to Central and Eastern Europe and the former Soviet Union | 39,000,000 | - | 39,000,000 | 10a |
| Humanitarian assistance for Central and Eastern Europe and the former Soviet Union | 10,000,000 | 6,596,001 | 3,403,999 | 10a |

**Summary of Items (\$5 million or greater by Vote
included in Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93**

Supplementary Estimates (A)

| DEPARTMENT Program Item | Gross | Transfer | Net Appropriations | Vote Increase |
|--|--------------|-----------------|-------------------------------|--------------------------|
| Canadian International Development Agency | | | | |
| Additional grants and contributions | 44,500,000 | - | 44,500,000 | 35a |
| Debt forgiveness for Commonwealth Caribbean countries | 181,849,342 | - | 181,849,342 | 36a |
| FISHERIES AND OCEANS | | | | |
| Northern Cod fishery two-year moratorium | 164,000,000 | 23,844,000 | 140,156,000 | 10a |
| Contributions - Native participation in commercial fisheries - Aboriginal fisheries agreements | 18,000,000 | 7,000,000 | 11,000,000 | 10a |
| Contributions to fishermen for retiring commercial salmon licences | 17,300,000 | - | 17,300,000 | 10a |
| Canadian Salfish Corporation | | | | |
| Forgiveness of debt | 29,043,638 | - | 29,043,638 | 15a |
| INDIAN AFFAIRS AND NORTHERN DEVELOPMENT | | | | |
| Indian and Inuit Affairs Program | | | | |
| Split Lake Cree Settlement | 14,990,165 | 13,956,985 | 1,033,180 | 5a |
| Saskatchewan Treaty Land Entitlements | 15,000,000 | 9,828,776 | 6,171,224 | 15a |
| Grant to the Ouje-Bougoumou Cree of Quebec | 5,000,000 | - | 5,000,000 | 15a |

**Summary of Items (\$5 million or greater by Vote
included in Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93**

Supplementary Estimates (A)

| DEPARTMENT Program Item | Gross | Transfer | Net Appropriations | Vote Increase |
|---|--------------|-----------------|-------------------------------|--------------------------|
| INDIAN AFFAIRS AND NORTHERN DEVELOPMENT (Cont'd) | | | | |
| Transfer Payments to Territorial Governments Program | | | | |
| Adjustment to the Yukon Territory transfer payments | 24,140,000 | - | 24,140,000 | 45a |
| INDUSTRY, SCIENCE AND TECHNOLOGY | | | | |
| Industry, Science & Technology Program | | | | |
| Additional operating costs | 33,321,000 | - | 33,321,000 | 1a |
| Purchase of de Havilland | 1,000,000 | - | 1,000,000 | 1a |
| | 30,000,000 | - | 30,000,000 | 5a |
| Contribution to Quebec - CPF & TRUMP Vessels | 94,161,318 | - | 94,161,318 | 5a |
| JUSTICE | | | | |
| Firearms Control Program | 8,878,000 | - | 8,878,000 | 1a |
| | 6,423,900 | - | 6,423,900 | 5a |
| Victims of Crime | 200,000 | - | 200,000 | 1a |
| | 7,300,000 | - | 7,300,000 | 5a |
| LABOUR | | | | |
| Income Supplement Program for Older Workers | 415,000 | - | 415,000 | 1a |
| | 7,815,000 | - | 7,815,000 | 5a |
| Program for Older Worker Adjustment | 707,000 | - | 707,000 | 1a |
| | 19,019,000 | - | 19,019,000 | 5a |

Summary of Items (\$5 million or greater by Vote included in Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93

Supplementary Estimates (A)

| DEPARTMENT Program Item | Gross | Transfer | Net Appropriations | Vote Increase |
|--|------------|----------|--------------------|---------------|
| MULTICULTURALISM AND CITIZENSHIP | | | | |
| Communications Initiatives | 5,105,700 | - | 5,105,700 | 1a |
| NATIONAL DEFENCE | | | | |
| Emergency Preparedness Canada Disaster Financial Assistance | 8,419,569 | - | 8,419,569 | 20a |
| NATIONAL HEALTH AND WELFARE | | | | |
| Health Program | | | | |
| Child Development Program - Brighter Futures | 5,920,800 | - | 5,920,800 | 5a |
| | 370,000 | - | 370,000 | 10a |
| | 9,541,000 | - | 9,541,000 | 15a |
| National Drug Strategy | 4,996,000 | - | 4,996,000 | 5a |
| | 130,000 | - | 130,000 | 10a |
| | 8,370,000 | - | 8,370,000 | 15a |
| Social Program | | | | |
| Child Development Program - Brighter Futures | 4,738,000 | - | 4,738,000 | 20a |
| | 778,000 | - | 778,000 | 25a |
| Child Tax Benefit Program | 19,180,379 | - | 19,180,379 | 20a |

Summary of Items (\$5 million or greater by Vote
included in Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93

Supplementary Estimates (A)

| DEPARTMENT Program Item | Gross | Transfer | Net Appropriations | Vote Increase |
|--|------------|----------|-----------------------|------------------|
| NATIONAL REVENUE | | | | |
| <i>Customs and Excise</i> | | | | |
| Additional operating and capital costs | 21,981,000 | - | 21,981,000 | 1a |
| | 5,586,000 | - | 5,586,000 | 5a |
| Tobacco Smuggling | 7,169,000 | - | 7,169,000 | 1a |
| | 2,352,000 | - | 2,352,000 | 5a |
| Cross border shopping by mail | 46,281,000 | - | 46,281,000 | 1a |
| | 13,537,000 | - | 13,537,000 | 5a |
| NATIONAL REVENUE | | | | |
| <i>Taxation</i> | | | | |
| Child Tax Benefit | 25,976,000 | - | 25,976,000 | 15a |
| | 9,681,000 | - | 9,681,000 | 20a |
| PRIVY COUNCIL | | | | |
| Commissions of Inquiry and Task Forces | 20,209,125 | - | 20,209,125 | 1a |
| Intervenor Participation Program | 6,000,000 | - | 6,000,000 | 1a |
| Canadian Unity Initiative | 11,259,100 | - | 11,259,100 | 1a |
| PUBLIC WORKS | | | | |
| <i>Crown Corporations Program</i> | | | | |
| Loans to Harbourfront Corporation | 18,000,000 | - | 18,000,000 | L16a |

**Summary of Items (\$5 million or greater by Vote
included in Supplementary Estimates (A) and (B), 1992-93**

Supplementary Estimates (A)

| DEPARTMENT Program Item | Gross | Transfer | Net Appropriations | Vote Increase |
|---|--------------|-----------------|-------------------------------|--------------------------|
| SECRETARY OF STATE | | | | |
| Communications Initiatives | 11,883,000 | - | 11,883,000 | 1a |
| Knowing Canada Better | 1,000,000 | - | 1,000,000 | 1a |
| | 5,000,000 | - | 5,000,000 | 5a |
| Aboriginal Constitutional Review Program | 8,000,000 | - | 8,000,000 | 5a |
| | 8,419,569 | - | 8,419,569 | 5a |
| SUPPLY AND SERVICES | | | | |
| Communications Initiatives | 63,289,250 | - | 63,289,250 | 1a |
| Financial Restructuring | 5,934,000 | - | 5,934,000 | 1a |
| TRANSPORT | | | | |
| Additional operating costs | 48,914,000 | 48,913,999 | 1 | 1a |

Supplementary Estimates (B)

| | | | | |
|---|------------|---|------------|-----|
| TRANSPORT | | | | |
| Canada Ports Corporation - Additional equity in Ridley Terminals Inc. | 25,000,000 | - | 25,000,000 | 26b |

SUPPLY TO DATE FOR 1992-93

Two Appropriation Acts have been approved in respect of Estimates for 1992-93:

Supply Approved to Date:

Appropriation Act No. 1, 1992-93

granted Interim Supply for the
1992-93 Main Estimates equal to
an initial allocation of 3/12ths
for all Votes plus 35 additional
proportions \$13,987,844,162.99

Appropriation Act No. 2, 1992-93

granted Supply for the balance of
Main Estimates for 1992-93 \$34,914,539,389.01

Sub Total \$48,902,383,552.00

Awaiting Approval:

Supply for the whole of
Supplementary Estimates (A)
for 1992-93 \$ 1,500,986,236.00

Supply for the whole of
Supplementary Estimates (B)
for 1992-93 \$ 25,000,001.00

TOTAL \$50,428,369,789.00

Estimates Division
November 1992

LIST OF ONE DOLLAR VOTES
INCLUDED IN
SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A) AND (B), 1992-93

The seven One Dollar Votes included in these Estimates are listed in Appendix I by ministry and agency along with the page number where each vote may be located in the Estimates.

These One Dollar Votes are grouped below into categories according to their prime purpose. The votes are also identified in Appendix I, according to these categories. The category for each vote has been designated by an "X".

- A. Three votes which authorize the transfer of funds from one vote to another. (An explanation of the new requirement and the source of funds is provided in Supplementary Estimates 'A').
- B. One vote which authorizes the payment of grants. (An explanation of the new requirement and the source of funds is provided in Supplementary Estimates 'A').
- C. Three miscellaneous votes. (Additional explanations are provided in Appendix II).
- one vote which authorizes the Canada Post Corporation to borrow otherwise than from the Crown;
 - one vote to amend Supply and Services Vote 13c of Appropriation ACT No. 4, 1991-92 - Supply and Services; and
 - one vote to provide a loan guarantee authority for Ridley Terminals Inc. - Transport (Supplementary Estimates 'B', 1992-93).

Estimates Division
November 1992

APPENDIX II

APPENDIX 1

LIST OF ONE DOLLAR VOTES IN
SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A) AND (B), 1992-93

SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 1992-93

| <u>Page</u> | <u>Department and/or Agency</u> | <u>Vote</u> | <u>Categories</u> | | |
|-------------|---|-------------|-------------------|----------|----------|
| | | | <u>A</u> | <u>B</u> | <u>C</u> |
| 29 | Employment and Immigration | 10a | | X | |
| 40 | External Affairs | 20a | X | | |
| 54 | Industry, Science and Technology - Canada Post Corporation | 91a | | | X |
| 75 | Public Works - National Capital Commission | 35a | X | | |
| 78 | Supply and Services | 11a | | | X |
| 79 | Transport | 1a | | X | |

SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 1992-93

| | | | | | |
|---|-----------|-----|--|--|---|
| 3 | Transport | 27b | | | X |
|---|-----------|-----|--|--|---|

APPENDIX II

Additional Explanation

Category C - Miscellaneous \$1.00 Votes

Industry, Science and Technology - Canada Post Corporation

Vote 91a

In accordance with Section 28 of the Canada Post Corporation Act and Sections 101 and 127(3) of the Financial Administration Act, to authorize the Canada Post Corporation to borrow otherwise than from the Crown up to \$200 million in fiscal year 1993-94 in accordance with terms and conditions approved by the Minister of Finance.

Explanation

Parliamentary approval is required for Canada Post to borrow in external capital markets. General authority is already contained in the Canada Post Corporation Act and specific authority is being sought through this Supplementary Estimates. Approval is sought for 1993-94 because the first Supplementary Estimates for 1993-94 is normally not approved until the Fall and Canada Post needs access to funds at the start of the fiscal year.

Estimates Division
November 1992

Additional Explanation

Category C - Miscellaneous \$1.00 Votes

Supply and Services

Vote 11a

Consulting and Audit Canada Revolving Fund - To amend Supply and Services Vote 13c of Appropriation Act No. 4, 1991-92 by replacing "Section 7(3)(a), (b) and (f) of the Department of Supply and Services Act" with the following reference "Section 12(a), (d) and (f) of the Department of Supply and Services Act".

Explanation

A change to the vote wording of the revolving fund is required as the department has identified an incorrect reference to the Department of Supply and Services Act covered by the vote wording provided in Appropriation Act No. 4, 1991-92 when the fund was established. Approval is sought to amend the Consulting and Audit Canada Revolving Fund authority under the DSS Act from Section 7(3)(a), (b) and (f) to Section 12(a), (d) and (f).

The financial limits and the purpose for which the fund was established remain the same.

Additional ExplanationCategory C - Miscellaneous \$1.00 VotesTransportVote 27b

Pursuant to section 29 of the Financial Administration Act:

- a) to authorize the Minister, in accordance with the terms and conditions approved by the Governor in Council, on the recommendation of the Minister of Finance, to guarantee, from time to time, amounts not exceeding at any time in the aggregate the sum of \$230,000,000 payable in respect of loans and other financial arrangements to be entered into by Ridley Terminals Inc.; and
- b) to repeal Transport Vote 39c, Appropriation Act No. 4, 1983-84.

Explanation

The purpose of this vote is to secure authority for the Minister of Transport to provide a loan guarantee to Ridley Terminals Inc. (RTI).

RTI, is located in the Port of Prince Rupert, and was built in 1981-83 to ship coal from N.E. British Columbia coal mines (Quintette, and Bullmoose) which have contracts to supply the Japanese Steel Industry until 1998 when they have to be renegotiated. RTI is currently operating at 50 percent of capacity, and employs 78 people.

RTI does not generate enough revenue from its operations to fully service its debt of \$209.5 million, which is fully guaranteed by the federal government. RTI will be short of cash as of December 31, 1992 when it is due to make a debt payment.

The current authority, Transport Vote 39c, Appropriation Act No. 4, 1983/84 does not allow the government to restructure RTI's debt. New parliamentary authority is required in this supply period to allow RTI to restructure its debt payments, at least until 1998, from its own revenues.

RTI's current debt structure is a \$194.5 million floating rate loan with the Toronto Dominion Bank and a \$15 million loan from its parent corporation the Canada Ports Corporation.

**SOMMAIRE DU CADRE DE DÉPENSES ET
DES PRÉVISIONS POUR 1992-1993**

Cadre de dépenses actuel:

| | |
|---|--------------------|
| Prévisions du Budget des dépenses principal | \$160.5 milliards |
| Prévisions budgétaire à ce jour | \$160.3 milliards* |
| Dépenses budgétaires projetées | \$159.6 milliards |

ÉTAT DES PRÉVISIONS DÉPOSÉES À CE JOUR POUR 1992-1993

| | <u>À VOTER</u> | <u>AUTORISATIONS LÉGISLATIVES</u> (en milliers de dollars) | <u>TOTAL</u> |
|---|---------------------|---|----------------------|
| <u>Budget des dépenses principal</u> | | | |
| Budgétaire | \$48,756,244 | \$111,761,135 | \$160,517,379 |
| Non-budgétaire | <u>146,140</u> | <u>336,747</u> | <u>482,887</u> |
| | <u>\$48,902,384</u> | <u>\$112,097,882</u> | <u>\$161,000,266</u> |
| <u>Budget des dépenses supplémentaire (A)</u> | | | |
| Budgétaire | \$ 1,387,919 | (1,594,666) | \$ (206,747) |
| Non-budgétaire | <u>113,067</u> | <u>-</u> | <u>113,067</u> |
| | <u>\$ 1,500,986</u> | <u>(1,594,666)</u> | <u>\$ (93,680)</u> |
| <u>Budget des dépenses supplémentaire (B)</u> | | | |
| Budgétaire | \$ 25,000 | \$ - | \$ 25,000 |
| Non-budgétaire | <u>-</u> | <u>-</u> | <u>-</u> |
| | <u>\$ 25,000</u> | <u>\$ -</u> | <u>\$ 25,000</u> |
| BUDGET TOTAL DÉPOSÉ | | | |
| Budgétaire | \$50,169,163 | \$110,166,469 | \$160,335,632** |
| Non-budgétaire | <u>259,207</u> | <u>336,747</u> | <u>595,954</u> |
| | <u>\$50,428,370</u> | <u>\$110,503,216</u> | <u>\$160,931,586</u> |

* Le Budget des dépenses d'un exercice diffère toujours des dépenses totales réelles en raison d'ajustements qui ne sont pas compris dans le Budget des dépenses pour certains postes comme les péremptions prévues, les réductions budgétaires et les sommes imputées aux années antérieures.

** Les chiffres varient la Partie II du Budget des dépenses (sommaire général) dû à l'arrondissement.

**État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit
inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (A) et (B) 1992-1993**

| MINISTÈRE Programme Item | Budget des dépenses supplémentaire (A) | | | Vote Augmentation |
|---|--|------------|-------------|----------------------|
| | Brut | Transfert | Crédit net | |
| AFFAIRES EXTÉRIEURES | | | | |
| <i>Programme des intérêts du Canada à l'étranger</i> | | | | |
| Opérations du maintien de la paix des Nations Unies | 88,335,000 | - | 88,335,000 | 10a |
| Aide économique et politique accrue à l'Europe centrale et orientale et à l'ancienne Union soviétique | 39,000,000 | - | 39,000,000 | 10a |
| Aide humanitaire à l'Europe centrale et orientale et à l'ancienne Union soviétique | 10,000,000 | 6,596,001 | 3,403,999 | 10a |
| <i>Agence canadienne de développement international</i> | | | | |
| Subventions et contributions supplémentaires | 44,500,000 | - | 44,500,000 | 35a |
| Remise de dettes à des pays des Caraïbes du Commonwealth | 181,849,342 | - | 181,849,342 | 36a |
| AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN | | | | |
| <i>Programme des affaires indiennes et inuit</i> | | | | |
| Règlement pour les Cris de Split Lake | 14,990,165 | 13,956,985 | 1,033,180 | 5a |
| Revendications territoriales, conférées par traité, en Saskatchewan | 15,000,000 | 9,828,776 | 6,171,224 | 15a |
| Subvention pour les Cris Oujé- Bougoumou du Québec | 5,000,000 | - | 5,000,000 | 15a |
| <i>Programme de paiements de transfert aux gouvernements territoriaux</i> | | | | |
| Rajustement des paiements de transfert au gouvernement du Yukon | 24,140,000 | - | 24,140,000 | 45a |

**État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit
inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (A) et (B) 1992-1993**

MINISTÈRE

| Programme Item | Brut | Transfert | Crédit net | Vote Augmentation |
|---|------------|-----------|------------|----------------------|
| AGRICULTURE | | | | |
| <i>Programme agro-alimentaire</i> | | | | |
| Prolongement du Bureau d'examen de l'endettement agricole | 8,334,000 | - | 8,334,000 | 1a |
| | 40,000 | - | 40,000 | 5a |
| | 18,111,000 | - | 18,111,000 | 10a |
| <i>Programme des céréales et oléagineux</i> | | | | |
| Compte de stabilisation du revenu net | 8,655,000 | - | 8,655,000 | 15a |
| Aide aux producteurs canadiens de produits agricoles | 40,022,000 | - | 40,022,000 | 25a |
| APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES | | | | |
| Initiatives en matière de communications | 63,289,250 | - | 63,289,250 | 1a |
| Restructuration financière | 5,934,000 | - | 5,934,000 | 1a |
| COMMUNICATIONS | | | | |
| Programme d'aide au développement industriel de l'édition | 18,000,000 | 7,000,000 | 18,000,000 | 10a |
| Programme d'encouragement de la technologie des communications | 5,475,000 | - | 5,475,000 | 10a |
| | | | 17,300,000 | 10a |
| CONSEIL PRIVÉ | | | | |
| Commissions d'enquête et groupes de travail | 20,209,125 | - | 20,209,125 | 1a |
| Programme d'aide financière aux intervenants | 6,000,000 | - | 6,000,000 | 1a |
| Initiative concernant l'unité canadienne | 11,259,100 | - | 11,259,100 | 1a |

**État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit
inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (A) et (B) 1992-1993**

| MINISTÈRE Programme Item | <u>Brut</u> | <u>Transfert</u> | <u>Crédit net</u> | <u>Vote</u> <u>Augmentation</u> |
|---|-------------|------------------|-------------------|------------------------------------|
| DÉFENSE NATIONALE | | | | |
| Protection civile Canada | | | | |
| Aide financière en cas de catastrophe | 8,419,569 | - | 8,419,569 | 20a |
| EMPLOI ET IMMIGRATION | | | | |
| Programme d'immigration | | | | |
| Coûts de fonctionnement et coûts en capital supplémentaires | 31,500,897 | 6,089,456 | 25,411,441 | 15a |
| Stratégie d'intégration des immigrants | 22,160,000 | - | 22,160,000 | 20a |
| ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES | | | | |
| Usine de valorisation du pétrole brut de Lloydminster | 94,622,000 | - | 94,622,000 | L15a |
| ENVIRONNEMENT | | | | |
| Programme d'administration | | | | |
| Le Plan vert | 5,364,200 | - | 5,364,200 | 1a |
| Programme Parcs | | | | |
| Coûts en capital supplémentaires | 13,317,500 | - | 13,317,500 | 25a |
| INDUSTRIE, SCIENCES ET TECHNOLOGIE | | | | |
| Programme de développement de l'industrie, des sciences et de la technologie | | | | |
| Coûts de fonctionnement supplémentaires | 33,321,000 | - | 33,321,000 | 1a |
| Achat de de Havilland | 1,000,000 | - | 1,000,000 | 1a |
| Ajustement des paiements de transfert | 30,000,000 | - | 30,000,000 | 5a |
| Contribution au Québec pour l'achèvement du travail sur les FCP et les destroyers de la classe Tribal | 94,161,318 | - | 94,161,318 | 5a |

**État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit
inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (A) et (B) 1992-1993**

| MINISTÈRE Programme Item | Brut | Transfert | Crédit net | Vote Augmentation |
|---|-------------|------------------|-------------------|------------------------------|
| JUSTICE | | | | |
| Programme de contrôle des armes à feu | 8,878,000 | - | 8,878,000 | 1a |
| Victimes d'actes criminels | 6,423,900 | - | 6,423,900 | 5a |
| | 200,000 | - | 200,000 | 1a |
| | 7,300,000 | - | 7,300,000 | 5a |
| MULTICULTURALISME ET CITOYENNETÉ | | | | |
| Stratégies de communications | 5,105,700 | - | 5,105,700 | 1a |
| PECHES ET OCÉANS | | | | |
| Le moratoire de deux ans pour la pêche de la morue du nord | 164,000,000 | 23,844,000 | 140,156,000 | 10a |
| Contributions pour appuyer la participation accrue des autochtones aux pêche commerciales, aux ententes de cogestion des pêches et aux consultations relatives aux ententes sur les pêches autochtones | 18,000,000 | 7,000,000 | 11,000,000 | 10a |
| Contributions versées aux pêcheurs qui remettront leurs permis de pêche commerciale du saumon | 17,300,000 | - | 17,300,000 | 10a |
| Office canadienne du poisson salé Rémission de dette | 29,043,638 | - | 29,043,638 | 15a |

**État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit
inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (A) et (B) 1992-1993**

| MINISTÈRE | Brut | Transfert | Crédit net | Vote |
|--|-------------|------------------|-------------------|------------------------------------|
| Programme | | | | Augmentation |
| Item | <u>Brut</u> | <u>Transfert</u> | <u>Crédit net</u> | <u>Vote</u> <u>Augmentation</u> |
| REVENU NATIONAL | | | | |
| <i>Douanes et Accise</i> | | | | |
| Coûts de fonctionnement et en capital supplémentaires | 21,981,000 | - | 21,981,000 | 1a |
| Contrebande du tabac | 7,169,000 | - | 7,169,000 | 1a |
| Aborder l'augmentation des achats outre-frontière par courrier | 46,281,000 | - | 46,281,000 | 1a |
| Impôt | | | | |
| Crédit d'impôt pour enfants | 25,976,000 | - | 25,976,000 | 15a |
| | 9,681,000 | - | 9,681,000 | 20a |
| SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ETRE SOCIAL | | | | |
| <i>Programme de santé</i> | | | | |
| Programme de développement de l'enfant - Grandir ensemble | 5,920,800 | - | 5,920,800 | 5a |
| Statégie canadienne antidrogue | 4,996,000 | - | 4,996,000 | 5a |
| | 130,000 | - | 130,000 | 10a |
| | 8,370,000 | - | 8,370,000 | 15a |
| <i>Programme social</i> | | | | |
| Programme de développement de l'enfant - Grandir ensemble | 4,738,000 | - | 4,738,000 | 20a |
| | 778,000 | - | 778,000 | 25a |
| Programme de prestation fiscale pour enfants | 19,180,379 | - | 19,180,379 | 20a |

**État Récapitulatif des Postes (Égal ou plus de 5M\$ par crédit
inscrit au Budget des dépenses supplémentaires (A) et (B) 1992-1993**

| MINISTERE Programme Item | Brut | Transfert | Crédit net | Vote Augmentation |
|---|-------------|------------------|-------------------|------------------------------|
| SECRETARIAT D'ÉTAT | | | | |
| Stratégies de communications | 11,883,000 | - | 11,883,000 | 1a |
| Programme Mieux connaître le Canada | 1,000,000 | - | 1,000,000 | 1a |
| | 5,000,000 | - | 5,000,000 | 5a |
| Programme des affaires constitutionnelles des autochtones | 8,000,000 | - | 8,000,000 | 5a |
| TRANSPORTS | | | | |
| Coûts de fonctionnement supplémentaires | 48,914,000 | 48,913,999 | 1 | 1a |
| TRAVAIL | | | | |
| Programme de revenu supplémentaire pour les travailleurs âgés | 415,000 | - | 415,000 | 1a |
| | 7,815,000 | - | 7,815,000 | 5a |
| Programme d'adaptation des travailleurs âgés | 707,000 | - | 707,000 | 1a |
| | 19,019,000 | - | 19,019,000 | 5a |
| TRAVAUX PUBLICS | | | | |
| Programme des sociétés d'État Prêts à la Harbourfront Corporation | 18,000,000 | - | 18,000,000 | L16a |
| <u>Budget des dépenses supplémentaire (B)</u> | | | | |
| TRANSPORTS | | | | |
| Société canadienne des ports - Participation additionnelle dans Ridley Terminals Inc. | 25,000,000 | - | 25,000,000 | 26b |

ÉTAT DES CRÉDITS À CE JOUR POUR 1992-1993

Deux lois de crédits ont été approuvées touchant les prévisions budgétaires pour 1992-1993:

Crédits approuvés à ce jour:

Loi de crédits n° 1 pour 1992-1993
qui prévoyait les crédits provisoires
du Budget des dépenses principal de
1992-1993 égaux à une répartition
initiale de 3/12 pour tous les
crédits plus 35 proportions
supplémentaires.

13 987 844 162,99 \$

Loi de crédits n° 2 de 1992-1993
qui prévoyait les crédits pour le
reste du Budget des dépenses principal
de 1992-1993

34 914 539 389,01 \$

Sous-total

48 902 383 552,00 \$

Approbation en suspens:

Crédits pour l'ensemble du Budget
des dépenses supplémentaire (A) de
1992-1993

1 500 986 236,00 \$

et

Crédits pour l'ensemble du Budget
des dépenses supplémentaire (B) de
1992-1993

25 000 001,00 \$**TOTAL****50 428 369 789,00 \$**

LISTE DES CRÉDITS DE UN DOLLAR
COMPRISE DANS LES
BUDGET DES DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRES (A) ET (B), 1992-1993

Les sept crédits de un dollar compris dans ces Budgets des dépenses supplémentaires sont énumérés à l'appendice I ci-joint par portefeuille et par organisme. On y indique également le numéro de la page où figure chaque crédit dans le document original.

Ces crédits se répartissent en trois grandes catégories selon les fins auxquelles ils sont destinés. Ils sont également énumérés à l'appendice I suivant ces catégories. La catégorie dans laquelle s'inscrit chaque crédit est indiquée par un «X».

- A. Trois crédits concernent le virement de fonds entre des crédits budgétaires courants. (Le Budget des dépenses supplémentaire (A) explique le nouveau besoin et indique la provenance des fonds).
- B. Un crédit concerne le versement de subventions. (Le Budget des dépenses supplémentaire (A) explique le nouveau besoin et indique la provenance des fonds).
- C. Trois crédits concernent les cas divers suivants (pour lesquels des explications supplémentaires sont données à l'appendice II):
- un crédit pour autoriser la Société canadienne des postes à emprunter auprès d'autres personnes que Sa Majesté;
 - un crédit pour modifier le crédit 13c, Approvisionnement et Services, de la Loi de crédits n^o 4 pour 1991-1992 - Approvisionnement et Services;
 - X - un crédit pour fournir un pouvoir de garantie d'emprunt à Ridley Terminals Inc. - Transports (Budget des dépenses supplémentaire (B), 1992-1993).

Division des prévisions
budgétaires
Novembre 1992

LISTE DES CRÉDITS D'UN DOLLAR COMPRIS
DANS LE BUDGET DES DÉPENSES
SUPPLÉMENTAIRES (A) ET (B), 1992-1993

BUDGET DES DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRE (A), 1992-1993

| Page | Portefeuille/Organisme | Crédit | Catégories | | |
|------|---|--------|------------|---|---|
| | | | A | B | C |
| 26 | Affaires extérieures | 20a | X | | |
| 36 | Approvisionnements et Services | 11a | | X | |
| 45 | Emploi et Immigration | 10a | X | | |
| 59 | Industrie, Sciences et Technologie - Société canadienne des postes | 91a | | | X |
| 79 | Transports | 1a | X | | |
| 84 | Travaux publics - Commission de la Capitale nationale | 35a | X | | |

BUDGET DES DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRE (B), 1992-1993

| | | | | | |
|--------------|-----------|-----|--|--|---|
| 3 | Transport | 27b | | | X |
| TOTAL | | | | | |

Division des prévisions
 budgétaires
 novembre 1992

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits du un dollar diversApprovisionnements et ServicesCrédit 11a

Fonds renouvelable de Conseils et Vérification Canada - Modifier le crédit 13c (Approvisionnements et Services) de la Loi de crédits no 4 pour 1991-1992 en remplaçant «l'article (3) (a), (b) et (f) de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services» par la référence à «l'article 12(a), (d) et (f) de la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services»

Explication

La modification du libellé du poste du fonds renouvelable s'impose, car le ministère y a constaté un renvoi inexact à la Loi sur le ministère des Approvisionnements et Services dans le libellé du crédit énoncé dans la Loi de crédits n°4, 1991-1992, qui a établi le fonds. On demande l'autorisation de modifier le fonds de roulement de Conseils et Vérification Canada en vertu de la Loi sur le MAS, sous-alinéas 7 (3) a), b) et f) et sous-alinéas 12 a), d) et f).

Les plafonds financiers et le but pour lequel le fonds a été établi demeurent inchangés.

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversIndustrie, Sciences et Technologie - Société canadienne des postesCrédit 91a

Conformément à l'article 28 de la Loi sur la Société canadienne des postes et aux articles 101 et 127(3) de la Loi sur la gestion des finances publiques, autoriser la Société canadienne des postes à contracter des emprunts auprès d'autres personnes que Sa Majesté, jusqu'à concurrence de 200 millions de dollars pour l'année financière 1993-1994 en conformité avec les conditions avec les conditions approuvées par le ministre des Finances

Explication

La Société canadienne des postes doit faire approuver ses emprunts sur les marchés financiers étrangers par le Parlement. Bien que la Loi sur la Société canadienne des postes l'autorise à effectuer de tels emprunts, la Société doit en demander l'autorisation expresse, d'où la nécessité d'inscrire ce poste au Budget des dépenses supplémentaire. Cette autorisation est nécessaire parce que le premier Budget des dépenses supplémentaire de l'exercice 1993-1994 n'est, généralement, pas approuvé avant l'automne et que Postes Canada a besoins de ces fonds au début de l'exercice.

Explications additionnellesCatégorie C - Crédits de un dollar diversTransportsCrédit 27b

Conformément à l'article 29 de la Loi sur la gestion des finances publiques:

a) autoriser le Ministre, conformément aux modalités et conditions approuvés par le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre des Finances, à garantir de temps à autre des sommes jusqu'à concurrence de \$230,000,000 payables au titre d'emprunts et d'autres accords financiers qui seront conclus par Ridley Terminals Inc. et

b) annuler le crédit 39c (Transports) de la Loi de crédits n° 4 pour 1983-1984.

Explication

Ce crédit a pour objet d'accorder au ministre des Transports l'autorisation de fournir une garantie de prêt à Ridley Terminals Inc. (RTI).

Les installations de RTI, situées dans le port de Prince Rupert, ont été construites en 1981-1983 afin d'expédier le charbon des mines du Nord-Est de la Colombie-Britannique (Quintette et Bullmoose); elle a des contrats pour approvisionner l'industrie japonaise de l'acier jusqu'en 1998, année où ils devront être renégociés. RTI fonctionne actuellement à 50 p. 100 de sa capacité et emploie 78 personnes.

Les activités de RTI ne génèrent pas assez de revenus pour assurer totalement le service de sa dette de 209,5 millions de dollars, qui est pleinement garantie par le gouvernement fédéral. RTI manquera de fonds le 31 décembre 1992, date à laquelle il doit verser un paiement sur sa dette.

L'autorisation actuelle, le crédit 39c du ministère des Transports, Loi de crédits n° 4, 1983-1984, ne permet pas au gouvernement de restructurer la dette de RTI. Il faut une nouvelle autorisation parlementaire pendant cette période d'octroi de crédits pour permettre à RTI de restructurer ses paiements de dette, au moins jusqu'en 1998, sur ses propres revenus.

La structure de la dette actuelle de RTI est un prêt 194,5 millions de dollars à taux variable auprès de la Banque Toronto Dominion, et un prêt de 15 millions de dollars de sa société mère, la Société canadienne des ports.

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 15, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-26, to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other acts in relation to the public service of Canada, met this day at 6.00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Roch Bolduc (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, there is a quorum and so we will proceed. As senators are aware, since preparing our schedule for this evening's meeting, other witnesses have asked to be heard on this bill. Their presence here certainly indicates that we are attempting to accommodate them. The group in question is the Canadian Union of Professional and Technical Employees. They are the people who look after translation and interpretation for us, so perhaps there will be questions for them. We will make every effort to accommodate them, although we are a little squeezed for time because of a procedural problem. We have until 8 o'clock to listen to our witnesses and have discussions with them. We do not have permission from the Senate to sit after 8 o'clock.

This is the second meeting of the committee to examine Bill C-26, an act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other acts in relation to the public service of Canada. This bill was referred to this committee on December 8, 1992.

Senators will also remember that the National Finance committee had many meetings on PS 2000, which is a governmental program designed to reform or ameliorate personnel management in government. We have heard many groups on this subject from the management side, from the union side and also representatives of universities. Tonight we are meeting specifically on Bill C-26.

From the Professional Institute of the Public Service we will hear from Mrs. Iris Craig, President; Mr. Robert Bowie-Reed, Chairman; and Mr. Robert McIntosh, Manager, Collective Bargaining. I understand that Mrs. Craig has some opening remarks to make. The floor is yours, Mrs. Craig.

Ms Iris Craig, President, the Professional Institute of the Public Service: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators for the opportunity to appear before you today as you consider the Public Service Reform Act, Bill C-26. As you stated, Mr. Chairman, appearing with me today are Mr. Bob McIntosh, Manager, National Representational Services of the

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 15 décembre 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui a été renvoyé le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, s'est réuni aujourd'hui à 18 h pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Roch Bolduc (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, le quorum étant atteint, nous allons débiter. Comme vous le savez, depuis que nous avons établi le programme de ce soir, d'autres témoins ont demandé à être entendus au sujet du projet de loi. Leur présence ici témoigne certainement de notre désir d'accéder à leur demande. Le groupe en question est le Syndicat canadien des employés professionnels et techniques. Il comprend les personnes qui s'occupent de la traduction et de l'interprétation. Nous aurons peut-être des questions à poser à ses représentants. Nous ferons tout notre possible pour les entendre, bien qu'un peu pressés par le temps, à cause d'un petit problème technique. En effet, nous pouvons entendre les témoins et discuter avec eux jusqu'à 20 heures seulement. Le Sénat ne nous a pas autorisés à siéger après 20 heures.

Il s'agit de la première séance du comité sur le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale. Ce projet de loi nous a été renvoyé le 8 décembre 1992.

Les sénateurs se rappelleront également que le Comité des finances nationales s'est réuni à maintes reprises pour étudier Fonction publique 2000, ce programme gouvernemental visant à réformer ou à améliorer la gestion du personnel au gouvernement. Nous avons entendu à ce sujet de nombreux groupes, représentant aussi bien l'employeur que les syndicats, ainsi que des représentants des universités. Ce soir, nous nous réunissons pour étudier expressément le projet de loi C-26.

De l'Institut professionnel de la fonction publique, nous entendrons M^{me} Iris Craig, présidente; M. Robert Bowie-Reed, président d'un comité; et M. Robert McIntosh, gestionnaire, Négociation collective. Je crois comprendre que M^{me} Craig veut faire une déclaration. Vous avez la parole, madame Craig.

Mme Iris Craig, présidente, Institut professionnel de la fonction publique: Merci, monsieur le président et honorables sénateurs de nous permettre de comparaître devant vous aujourd'hui, alors que vous étudiez le projet de loi C-26, la Loi sur la réforme de la fonction publique. Comme vous l'avez indiqué, monsieur le président, j'ai à mes côtés M.

[Text]

Professional Institute of the Public Service of Canada, and Mr. Robert Bowie-Reed, Chairman of the External Committee and Chairman of the Computer System Administration Group.

I know we all agree that the public service needs reform—new perspective to bring the 1967 legislation into line with 1990s challenges. The professional institute recognizes the need for positive, fair, constructive legislation designed to improve and facilitate the management of Canada's public service.

Without prejudice to the difficulties the institute experienced in voicing concerns and suggesting carefully considered amendments which were largely ignored as this legislation passed through the House of Commons, we have taken another look at the issues and will attempt to simplify and prioritize them for you.

As a preamble, you should know that the problem with this legislation flows from the process used to develop it. Senior managers of the public service were allowed to draft this legislation and its contents clearly reflects this process.

The stated intention of PS 2000 was to ensure the bill was drafted in consultation with employees. A dictionary definition of "consultation" states: "A conference to seek advice." This government consults by telling other parties what it plans to do. That is not consultation. That is called briefing. Therefore, when you are led to believe that we have participated, be aware that our participation, such as it was, did not include consultation.

It is of great concern to the Professional Institute of the Public Service of Canada that the senior managers who crafted this legislation will be the ones to implement it, and that it will be implemented in much the same way as it was crafted—subjectively, in a one-sided manner, without provisions for proper redress. In essence, they who make the rules will administer the rules, and subsequently rule on the rules—judge, jury, executioner. This is most undemocratic and unjust.

You have recently been provided with a brief which enunciates the five key areas where this legislation fails to meet its declared objective; that is, progressive public service reform. I will outline them for you and explain what makes this legislation regressive and dangerous for Canadians and for public service employees.

The erosion of the merit principle, section 10. The law has been reworded to enable senior managers of the public service to circumvent the merit principle. They can now "select according to such a standard as prescribed by the commission" rather than as measured against the competence of other persons. Do we really know what these words mean? Will

[Traduction]

Robert McIntosh, gestionnaire des Services de représentation nationaux à l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, et M. Robert Bowie-Reed, président du Comité des affaires extérieures et président du Groupe de la gestion des systèmes d'ordinateurs.

Nous sommes tous d'accord qu'il faut procéder à une réforme de la fonction publique afin qu'une loi de 1967 permette mieux de relever les défis des années 90. L'Institut professionnel reconnaît le besoin d'une loi positive, équitable et constructive, destinée à améliorer et faciliter la gestion de la fonction publique canadienne.

Sans porter atteinte aux difficultés que l'Institut a rencontrées lorsqu'il a fait part de ses appréhensions et suggéré des amendements longuement analysés dont la plupart ont été ignorés lorsque la loi a franchi l'étape de la Chambre des communes, nous avons revu les enjeux et tenté de les simplifier et les classer par ordre d'importance.

D'abord, vous devriez savoir que le problème auquel nous faisons face découle du processus utilisé lors de la rédaction. On a permis aux cadres supérieurs de rédiger le projet de loi et son contenu reflète clairement ce processus.

L'intention avouée de FP 2000 était de s'assurer que ce projet de loi serait rédigé en consultation avec les employés. D'après le dictionnaire, consultation signifie: «action de prendre avis». Ce gouvernement procède à des consultations en disant aux autres parties ce qu'il entend faire. Ce n'est pas de la consultation. C'est de l'information. Par conséquent, lorsqu'on tente de vous faire croire que nous avons participé, notre participation n'incluait pas de la consultation.

L'Institut professionnel de la fonction publique est grandement inquiet que les cadres supérieurs qui ont façonné cette loi soient ceux-là même qui la mettent en vigueur, et ce, de la même manière qu'ils l'ont façonnée—subjectivement, de façon partielle, sans possibilité de recours. Essentiellement, ceux qui ont fait les règles les administreront et, par la suite, rendront des jugements sur ces mêmes règles—juges, jury et exécuter. Quelle démocratie, quelle justice!

Nous vous avons remis dernièrement un mémoire qui énonçait les cinq principaux secteurs dans lesquels la Loi ne respectait pas son objectif avoué: une réforme progressive de la fonction publique. Je vais les préciser à votre intention et vous expliquer ce qui rend cette loi régressive et dangereuse pour les Canadiens et les fonctionnaires.

L'érosion du principe du mérite, article 10. La loi a été reformulée de manière à permettre aux cadres supérieurs de la fonction publique de contourner le principe du mérite. Ils peuvent maintenant procéder à une sélection d'après une norme déterminée par la Commission plutôt qu'en effectuant une comparaison avec la compétence d'autres personnes. Savons-

[Text]

merit enter into it at all? How will the commission prescribe these standards, if not by allowing the senior managers to unduly influence the process with personal bias and patronage? The commission will not set standards; the commission will do what it is told by the deputy heads. This is the real intent of section 10.

In order to fulfil its role in guarding the sanctity of the merit principle, which the Public Service Commission seems unable or unwilling to do, the words "standards of competence as the commission may establish" should be replaced with "selection according to relative merit based on prescribed standards." To measure competence against anything other than the competence of other persons destroys the merit principle. The merit principle is the principle that has been the basic tenet of all staffing in the public service since the Civil Service Act of 1918, and which must remain a cornerstone of the public service. That will cease to exist with the passage of this legislation; a principle which guarantees that Canadians are entitled to, and expect that, the most competent and the most qualified person for the job will be appointed. Not the one who happens to have met only the basic minimum criteria and then pleases the personal agenda of the deputy heads. This is not the most qualified person.

Long after subjectivity is introduced in lieu of the merit principle, all Canadians will feel the repercussions of this law. All Canadians shall live with its consequences as the quality and calibre of Canada's public service is unduly influenced by misguided agendas, erroneous judgments and faulty logic which goes unchecked.

The power to manage and to be accountable has its place, but it has been proven time and time again that even the best managers can be unduly influenced and err in judgment. One need only read the Auditor General's report, which is published yearly and documents numerous cases of bureaucratic abuse and mismanagement, to know the full extent of this problem throughout Canada's public service.

To say that this "expanded power to manage" will solve the ills of Canada's public service is misleading. This additional, unchecked power to appoint employees without adhering to anything but the most general guidelines is being granted to satisfy a philosophy based primarily on bottom-line economics. While this philosophy may have a place in business, should it occupy such an important place in Canada's public policy infrastructure? Are you confident that the real interests of Canadians will continue to be served?

Subjectivity in the termination of employees, devolution and contracting out is the next area which we wish to raise, section 19 of the proposed legislation. We acknowledge the

[Traduction]

nous vraiment ce que signifient ces mots? Le mérite entrera-t-il vraiment en ligne de compte? Comment la Commission prescrira-t-elle ces normes, si ce n'est en permettant aux cadres supérieurs d'influencer indûment le processus avec un point de vue tendancieux et du favoritisme. La Commission n'établira aucune norme, elle fera ce que lui diront les administrateurs généraux. Voilà l'intention véritable de l'article 10.

Afin de remplir son rôle de gardien du caractère sacré du principe du mérite, ce que la Commission de la fonction publique ne semble pas capable ni désireuse de faire, les mots «des normes de compétence fixées par celle-ci» devraient être remplacés par «une sélection conforme au mérite d'après les normes prescrites». Mesurer la compétence en la comparant à d'autres choses que la compétence d'autres personnes détruit le principe du mérite. Le principe qui a été le fondement même de toute la dotation de la fonction publique depuis la *Civil Service Act* de 1918 et qui doit demeurer la pierre angulaire de la fonction publique cessera d'exister avec l'adoption de cette loi. Le principe qui garantit que les Canadiens sont en droit de s'attendre à ce que la personne la plus compétente et la mieux qualifiée pour l'emploi soit nommée à un poste, mais non pas celle qui répond uniquement aux minimum des critères de base et aux orientations personnelles des administrateurs généraux. Ce n'est pas la personne la mieux qualifiée.

Longtemps après l'introduction de la subjectivité plutôt que du principe du mérite, tous les Canadiens vivront les repercussions de cette loi. Tous les Canadiens en subiront les conséquences, car de mauvaises orientations, des jugements erronés et une logique fautive sans contrôle auront des repercussions sur la qualité et le calibre de la fonction publique canadienne.

Le pouvoir de gérer et de rendre des comptes est justifié, mais on a prouvé à maintes reprises que même les meilleurs gestionnaires peuvent être influencés outre mesure et commettre des erreurs de jugement. Pour connaître l'ampleur de ce problème dans la fonction publique canadienne, il suffit de lire le rapport du Vérificateur général publié chaque année et qui renferme de nombreux cas d'abus bureaucratiques et de mauvaise gestion.

Il est faux de prétendre que ce «pouvoir de gestion» accru permettra de résoudre les maux de la fonction publique canadienne. Ce pouvoir supplémentaire non contrôlé de nommer des employés sans avoir à se conformer à autre chose que les directives les plus générales est accordé pour satisfaire une philosophie fondée d'abord sur une économie de fonds. Même si cette philosophie peut avoir place dans l'entreprise, devrait-elle occuper une place aussi importante dans l'infrastructure politique publique canadienne? Croyez-vous que les intérêts véritables des Canadiens continueront à être servis?

La subjectivité de la cessation d'emploi, dévolution et sous-traitance est le prochain point que nous désirons soulever, article 19 de la loi proposée. Nous reconnaissons que l'intention

[Text]

intent of this government to address the issue of the deficit. However, the implementation of this legislation will create a more widespread deficit: Deficit of resources, ideas, services, knowledge and creativity, which will affect the economic future of this country. It should be noted that devolution—transferring or discontinuing certain government services—and contracting out are already costing Canadians more than the government cares to admit.

Canadians will ultimately bear the added cost of this government's heavy and ruthless privatization agenda—in the quality of services being reduced, in the lack of scientific research and development, in cuts which will enable lower and lower standards to creep into the food we allow Canadians to consume, the drugs we approve and the care we give our sick. Ultimately, each and every aspect of our lives will become affected by the very important public policy implications of this legislation and its underlying philosophy. Already Canadians are receiving lower quality services at higher costs.

Our concerns in this area go far beyond the protection of our members and the jobs they hold. Canada's government may indeed have the power to enact this legislation and to enshrine subjective rights which will allow senior managers to discontinue or disable government services at will. However, this government has clearly demonstrated that it does not have the wisdom, depth or knowledge to do a thoughtful and careful review, and to make those decisions wisely. Instead, cuts are announced in percentages and deputy heads are given arbitrary numbers and ultimatums to meet and exceed. The outcome can only be as faulty as the corporate culture in which these decisions are made.

I have attached to this document a chart taken from the budget Estimates for 1992, which shows the cost of the public service in relation to other costs. One cannot help but wonder whether these subjective cuts and service realignments will make a significant difference in the bottom line. They will, however, make a big difference in the level of service to the public. Please take a look at this chart and see for yourselves.

Even the minister acknowledges in each of his statements that the burden carried by the public service employees by far exceeds its share of the public debt, a debt owed by all Canadians. This government fails to realize that the public service employees are not the problem, they are the solution. A solid public infrastructure and a viable public service can only

[Traduction]

de ce gouvernement est de s'attaquer à la question du déficit. Toutefois, la mise en application de cette loi créera un déficit plus généralisé. Déficit des ressources, des idées, des services, des connaissances et de la créativité, déficit qui aura des conséquences sur l'avenir économique de ce pays. Il convient de remarquer que la dévolution—le transfert ou la fin de certains services gouvernementaux—et la sous-traitance ont déjà coûté aux Canadiens plus que ce que le gouvernement ne veut admettre.

En bout de course, ce sont les Canadiens qui porteront le fardeau d'un grave projet impitoyable de privatisation de ce gouvernement—la qualité des services diminuera, la recherche et le développement scientifiques seront absents, des coupures entraîneront des normes de moins en moins élevées qui diminueront la qualité des aliments que nous permettons aux Canadiens de consommer, celle des médicaments que nous approuvons et celle des soins que nous apportons à nos malades. Finalement, tous les aspects de nos vies seront touchés par les implications très importantes de la politique publique de cette loi et de sa philosophie sous-jacente. Les Canadiens reçoivent déjà des services de qualité moindre à un coût plus élevé.

Nos préoccupations dans ce domaine dépassent grandement la protection de nos membres et des emplois qu'ils occupent. Le gouvernement canadien, qui peut très bien avoir le pouvoir de promulguer cette loi, d'enrichir des droits subjectifs qui permettront aux cadres supérieurs d'interrompre ou de mettre fin de manière permanente aux services publics comme ils l'entendent, a déjà démontré clairement qu'il n'a ni la sagesse, ni le désir profond, ni les connaissances pour procéder à une révision approfondie et attentive et pour prendre de sages décisions. Tout au contraire, il annonce des coupures en pourcentage et les administrateurs généraux se retrouvent devant des chiffres arbitraires et des ultimatums à rencontrer et à dépasser. Les résultats seront aussi faussés que la culture organisationnelle dans laquelle les décisions seront prises.

J'ai joint au présent document un tableau tiré des prévisions budgétaires pour 1992 qui témoigne du coût de la fonction publique par rapport aux autres coûts. Il est tout à fait approprié de se demander si ces coupures subjectives et ces remaniements de services feront une grande différence dans les enjeux. Toutefois, ils feront une énorme différence dans le niveau de services offerts au public. Prenez le temps de regarder ce tableau et vous verrez bien.

Même le ministre admet dans chacune de ses déclarations que le fardeau porté par chaque fonctionnaire dépasse grandement sa part de la dette publique, une dette qui appartient à tous les Canadiens. Ce gouvernement ne reconnaît pas que les fonctionnaires ne sont pas le problème, mais qu'ils représentent plutôt la solution. Une infrastructure publique solide et

[Text]

help to re-establish Canada's economic strength and recovery, and generate the employment so crucial to this process.

Deployment, or transfers, is the third area of concern which the institute wishes to bring to your attention. It is dealt with in section 22 of the legislation. This initiative, we are told, is driven by the belief that flexibility and the power to manage will help satisfy the new demands of managing the public service in the current economic climate. I submit to you that the road to hell is paved with good intentions, and that the negative repercussions of this section will by far outweigh any good that can be achieved from it. "The exclusive right and authority to make deployments" is strong wording, but coupled with the fact that there is no independent redress mechanism in place to balance this absolute power, it becomes oppressive and inappropriate. It becomes a subversive and negative force which can be used to punish and reward, to promote and appoint without competition, to bypass the merit principle by deployment without time limits, without access to third party redress. Have they lost their way?

Could you work as a professional under these conditions? Would you be able to deliver public services to Canadians in this climate? It has been clearly demonstrated that a deputy head's interests are not necessarily compatible with the over-all public interest. Figures from the 1991 Public Service Commission annual report confirm this fact. The rate of appeals allowed increased by 3 per cent from 1990 to 1991; that is, one in six appeals are allowed, indicating that appointments did not bear up to the test of merit as administered by the Public Service Commission under the existing rules. Yet, absolute power is being awarded without a second thought. I implore you to re-examine section 22 of this legislation and ask yourselves if there is a more progressive and just way of providing this so-called flexibility. Ask yourselves, as you read that section, if you or your colleagues could function effectively and confidently under these new rules.

Ask yourselves about the consent clause which says "Deployment shall be made with the consent of the employee". How meaningful is that clause when often the only other option would be to face dismissal or be stripped of basic fundamental employment rights at the subjective whim of any given deputy? In any event, the illusion of consent will disappear as job descriptions are rewritten to reflect deployment as a condition of employment.

It should be noted here that the issue is not deployment; it is the manner in which it can be exercised without effective controls and without the fundamental business principles which

[Traduction]

une fonction publique viable ne peuvent qu'aider à rétablir la force et relancer l'économie de notre pays, et générer l'emploi si crucial à ce processus.

Le déploiement, ou les mutations, constitue la troisième appréhension que l'Institut désire soulever devant vous. Il s'agit de l'article 22 de la loi. Cette initiative, nous dit-on, découle de la croyance que la flexibilité et le pouvoir de gérer aidera à répondre aux nouvelles exigences de gestion de la fonction publique dans le climat économique actuel. Je tiens à vous souligner que l'enfer est pavé de bonnes intentions et que les répercussions négatives de cet article feront plus que contrebalancer tous les prétendus bénéfiques qui pourraient en découler. «Le droit exclusif de muter» est un terme puissant, mais si on y ajoute le fait qu'il n'existe aucun mécanisme indépendant de recours pour contrebalancer ce pouvoir absolu, il devient abusif et contre-indiqué. Il devient une force subversive et négative à laquelle il est possible de recourir pour punir et récompenser, pour accorder une promotion et nommer des personnes sans concours, pour contourner le principe du mérite par le recours à une mutation sans limite de temps, sans accès à une tierce partie comme mécanisme de recours. Ont-ils perdu la tête?

Pourriez-vous travailler comme professionnel dans ces conditions? Pourriez-vous dispenser des services publics aux Canadiens dans ce contexte? On a clairement démontré que les intérêts d'un administrateur général n'étaient pas nécessairement compatibles avec l'intérêt public dans son ensemble. Les chiffres tirés du rapport annuel de 1991 de la Commission de la fonction publique le confirment. Les taux d'appels accueillis ont augmenté de 3 p. 100 entre 1990 et 1991. Cela signifie qu'un appel sur six est accueilli, indiquant que les nominations n'ont pas passé le test du mérite tel qu'il est administré par la Commission en vertu des règles actuelles. Par contre, on accorde un pouvoir absolu sans réflexion approfondie. Je vous en supplie, revoyez l'article 22 de cette loi et demandez-vous s'il existe une manière plus progressive et juste d'offrir cette pseudo-flexibilité. Quand vous lirez cet article, demandez-vous si vous ou vos collègues pourriez oeuvrer efficacement et en toute confiance en vertu de ces nouvelles règles.

Interrogez-vous sur l'article du consentement qui dit qu'aucun fonctionnaire ne peut être muté sans son consentement. Que signifie vraiment cet article lorsque souvent le seul autre choix représente un renvoi ou le retrait des droits fondamentaux en matière d'emploi, selon les caprices d'un administrateur général. Quoi qu'il en soit, l'illusion du consentement disparaîtra lorsque les descriptions d'emploi seront réécrites de manière à inclure les mutations dans chacune d'elles.

Il convient de remarquer qu'il n'est pas question ici de mutation, mais plutôt de la manière selon laquelle on peut y faire appel, sans aucun contrôle efficace et sans appliquer les

[Text]

are adhered to in the private sector. The impact will be devastating on the professionals who form the core of Canada's public service. Protection for professionals should be built in; protection which would allow a fair third party review of any deployment.

The Public Service Commission's role as an independent parliamentary agency, and how that role is being usurped is the fourth area of concern, as dealt with in sections 26 and 29. To further dilute the Public Service Commission's role, this legislation enhances the role of the Clerk of the Privy Council as head of the public service, and then goes even further as it makes provisions for the head to report to the Prime Minister on the state of the public service. The first of these reports is already in existence, although the legislation has not yet been passed. Does the clerk, then, control the Public Service Commission? How is this agency to operate in a truly independent manner and therefore fulfill its mandate when its real reporting relationships must be directly to Parliament instead of being filtered through the clerk?

The Public Service Commission's mandate is admittedly a difficult one. This legislation does not begin to address the fundamental problem of mixing the interests of particular senior managers with the role of an independent parliamentary agency whose responsibility is to guard the sanctity of the merit principle. The Professional Institute has long advocated that staffing procedures should allow for input from both the employer and the employee—in short, be subject to collective bargaining, as is the case at other levels of government and in the private sector. This position represents significant reform that would benefit all Canadians.

To undermine the PSC's role any further will guarantee that the public service will become a vehicle of patronage and abuse of power. Can Canada really afford to bear the costs of this? The proponents of this legislation will live with these repercussions long after they are out of power, and its realities may not dawn on them until that time comes. That is why the Senate plays such a crucial role in reviewing this legislation.

Excluding employees from the collective bargaining process, or exclusions, is the fifth area which is of grave concern to the Professional Institute, as dealt with in section 33. It is difficult to comment on abuse of exclusions when this government has repeatedly demonstrated that it sees no role at all for collective bargaining. It continues to deny the rights of its employees under the guise of fiscal responsibility by freezing wages and suspending collective bargaining. Labour relations in Canada will continue to regress under this legislation, which does not even attempt to balance the rights of the employer with those of the employee.

[Traduction]

principes commerciaux fondamentaux respectés dans le secteur privé. Les conséquences seront terribles pour les professionnels qui constituent le cœur même de la fonction publique canadienne. La protection pour les professionnels devrait être enchâssée, une protection qui permettrait à une tierce partie équitable de revoir toute mutation.

Le rôle de la Commission de la fonction publique comme organisme parlementaire indépendant et l'usurpation de ce rôle constituent notre quatrième appréhension. Il en est question aux articles 26 et 29. Afin de diluer davantage le rôle de la Commission de la fonction publique, la présente loi fait du greffier du Conseil privé le chef de la fonction publique et, qui pis est, elle prévoit qu'il fera rapport au premier ministre sur l'état de la fonction publique. Le premier de ces rapports existe déjà, même si la loi n'est pas encore adoptée. Le greffier contrôle-t-il alors la Commission de la fonction publique? Comment cet organisme peut-il fonctionner de manière vraiment indépendante et en même temps s'acquitter de son mandat alors que, de fait, ses rapports hiérarchiques devraient être avec le Parlement plutôt qu'avec le greffier?

Il va sans dire que le mandat de la Commission de la fonction publique est difficile. Cette loi ne s'attaque pas au problème fondamental du mélange des intérêts des cadres supérieurs avec le rôle d'un organisme parlementaire indépendant chargé de préserver le caractère sacré du principe du mérite. L'Institut professionnel prône depuis longtemps que la procédure de dotation devrait prévoir l'apport à la fois de l'employeur et de l'employé—bref, pouvoir être négociée collectivement—comme c'est le cas à d'autres paliers de gouvernement et dans le secteur privé. Cette position représente une importante réforme dont profiteraient tous les Canadiens.

En minant davantage le rôle de la CFP, on permettra à la fonction publique de faire preuve de favoritisme et d'abuser de ses pouvoirs. Le Canada peut-il vraiment se le permettre? Les auteurs de cette loi en vivront les répercussions longtemps après leur départ, et ce n'est peut-être qu'à ce moment qu'ils comprendront vraiment. C'est pourquoi le Sénat joue un rôle si crucial dans la révision de cette loi.

L'exclusion des employés du processus de négociation collective représente le cinquième point qui préoccupe grandement l'Institut professionnel. Il en est question à l'article 33. Il est difficile de formuler des commentaires sur l'abus du recours aux exclusions lorsque ce gouvernement n'a cessé de démontrer que la négociation collective n'a aucun rôle à jouer. Il continue à faire fi des droits de ses employés au nom de ses responsabilités financières en gelant les salaires et en suspendant la négociation collective. En vertu de cette loi, qui ne tente même pas d'établir un juste équilibre entre les droits de l'employeur et ceux de l'employé, les relations de travail continueront à régresser au pays.

[Text]

You are no doubt aware of the Independent Labour Organization's recent declaration on Canada's imbalance in this respect. Do not allow yourselves to become co-conspirators in the breach of this international convention by passing flawed legislation which will compound the problem further. The basic premise of the institute is that only employees who have a direct conflict between their professional duties and the rights of the bargaining unit should be prevented from bargaining.

Honourable senators, I submit to you that the proposed bill assumes that expanded management rights is a recipe for a more efficient public service. This philosophy stands in stark contrast to the managerial philosophy which allegedly provided the impetus for PS 2000. Much has been written and spoken about progressive labour relations concepts which have rejected authoritarian command and control management in favour of participatory management where professional employees are treated as fellow stakeholders, integral to the success of a common venture.

The legislative framework before you today does not reflect this philosophy. It does not even attempt to establish balance. It overwhelms and it threatens. It denies mutual respect and dedication to shared objectives. It impinges on basic rights and opens the door to abuse. It is flawed and should not pass as it now stands. I submit to you that there are alternatives available. This legislation does not need to be all-encompassing, nor does it need to be so one-sided.

The Professional Institute of the Public Service of Canada respectfully requests that this legislation be reviewed by parties totally independent of the collective bargaining process. Were the authors of this bill confident in the quality of its content, they would gladly endorse its review. This would reassure the affected parties of the legislation's soundness. It would allow the government to carry forward its agenda while recognizing worldwide fundamentals of justice wherein legislation is never drafted by individuals who would be asked to implement it. Finally, it would allow the Senate to pass this legislation in good conscience.

I thank you for hearing us on these points, Mr. Chairman.

Senator Bonnell: I will make a comment, Mr. Chairman. This is a very good brief. By the sound of it, it is time for this government to go.

Senator Lavoie-Roux: I have a question with respect to clarification. You state at the bottom of page 5:

It should be noted that devolution (transferring or discontinuing certain government services) and contracting out are already costing Canadians more than the government cares to admit.

[Traduction]

Vous savez sans doute qu'une organisation du travail indépendante a déclaré dernièrement que le Canada faisait preuve d'un manque d'équilibre à ce sujet. Ne soyez pas complices d'un manquement à cette convention internationale en adoptant une loi boiteuse qui ne fera qu'empirer le problème. La prémisse fondamentale de l'Institut est que seuls les employés qui sont en conflit direct entre leurs fonctions professionnelles et les droits de l'unité de négociation devraient être exclus de la négociation.

Honorables sénateurs, je soutiens que ce projet de loi suppose que des droits de gestion accrus représentent la recette pour une fonction publique plus efficace. Cette philosophie va tout à fait à l'encontre de la philosophie de gestion qui, semble-t-il, a donné lieu à FP 2000. On a déjà écrit et dit beaucoup au sujet des concepts de relations du travail progressives qui ont rejeté l'autoritarisme et la gestion de contrôle en faveur d'une gestion participative où les employés professionnels sont traités comme des tiers participants intégralement au succès de l'entreprise commune.

Le contexte législatif qui vous est présenté aujourd'hui ne reflète pas cette philosophie. Il ne tente même pas d'établir un équilibre. Il subjugue et menace. Il renie le respect mutuel et la conscience professionnelle envers des objectifs communs. Il empiète sur des droits fondamentaux et ouvre la porte à l'abus. Il est boiteux et ne devrait pas être adopté dans sa forme actuelle. Il existe d'autres solutions. Il n'est pas du tout nécessaire que cette loi soit si générale ni entachée de partialité à ce point.

L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada vous demande respectueusement que cette loi soit revue par des parties totalement indépendantes du processus de négociation collective. Si les auteurs de ce projet de loi étaient sûrs de la qualité de son contenu, ils n'hésiteraient nullement à en appuyer une révision. Cela rassurerait les parties concernées quant à l'intégrité de la loi. Cela permettrait au gouvernement de poursuivre son programme tout en reconnaissant les principes de justice mondiaux selon lesquels une loi n'est jamais rédigée par ceux qui sont appelés à la mettre en application. Finalement, cela permettrait au Sénat d'adopter cette loi l'âme en paix.

Je vous remercie de nous avoir écoutés, monsieur le président.

Le sénateur Bonnell: Je ferai une remarque, monsieur le président. Il s'agit d'un très bon mémoire. À en juger par son contenu, le gouvernement actuel a fait son temps.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je voudrais obtenir un éclaircissement. Vous déclarez à la page 6:

Il convient de remarquer que la dévolution (le transfert ou la fin de certains services gouvernementaux) et la sous-traitance ont déjà coûté aux Canadiens plus que le gouvernement ne veut admettre.

[Text]

Do you have any figures to support that?

Mr. Robert J. McIntosh, Manager, Collective Bargaining, Professional Institute of the Public Service: What has been a source of controversy has been coming up with exact figures on the costs of contracting out. I think the Commons Finance Committee has questioned the Treasury Board on this matter, and no satisfactory answers have been given to date.

We really do not have an all-encompassing figure to cost out the full effect of contracting out, other than to say that we know it is a growing cost. It affects more than simply dollars; it affects the quality of service as well.

Le sénateur Lavoie-Roux: Toute votre argumentation touche à la qualité des services. Je serais intéressée à ce que vous développiez davantage. Il semble qu'il n'y a pas de réponse à ça. Vous avancez cela à partir de quoi que cela coûte plus cher.

Mr. McIntosh: The quality of the service?

Senator Lavoie-Roux: I am referring not to the quality, but to the cost. As I understand what you say, "costing Canadians more than the government cares to admit" means the quality of service. Were you only referring to quality of service, or were you referring to dollars?

Mr. McIntosh: We are also referring to dollars.

Mr. Robert Bowie-Reed, Chairman, External Committee, Professional Institute of the Public Service: I am a computer systems person, Mr. Chairman. It is hard to come up with a global figure. However, we are able to get our hands on standing offer rates, which are equated to salary rates within the government. Even if you deflate by one-third for overhead, you are typically looking at between 50 per cent to 100 per cent higher than the salary figures.

Bear in mind as well, senators, that these contractors are coming in using government facilities, government offices and government computers. Perhaps we should not even deflate by one-third for overhead. On a small basis, it definitely looks as if we are paying much more for these services than we would pay if they were inside. Coming up with global figures is difficult. The government does not know, or it refuses to tell us.

Ms Craig: We asked repeatedly for these figures when we appeared before the House of Commons committee. We finally told them they were the ones who should ask. I understand that they did, but they did not receive satisfactory answers. I suggest that probably you people are in a much better position to ask this question of the government, to find out

[Traduction]

Avez-vous des chiffres à l'appui?

M. Robert McIntosh, gestionnaire, Négociation collective, Institut professionnel de la fonction publique: La source de la controverse tient à la difficulté de donner des chiffres précis sur les coûts de la sous-traitance. Je pense que le Comité des finances de la Chambre des communes a interrogé le Conseil du Trésor à ce propos et n'a obtenu aucune réponse satisfaisante à ce jour.

Nous n'avons pas de chiffre global sur le coût total de la sous-traitance, nous savons seulement que cela coûte plus cher. Les effets ne sont pas simplement monétaires; ils touchent également la qualité des services.

Senator Lavoie-Roux: Your point rests entirely on the quality of service. I would be interested to hear more on that. It seems there is no answer. On what basis can you say it costs more?

M. McIntosh: La qualité des services?

Le sénateur Lavoie-Roux: Je ne fais pas allusion à la qualité, mais plutôt au coût. Si je comprends bien, ce qui a «coûté aux Canadiens plus que le gouvernement ne veut admettre» se rapporte à la qualité des services. Pensiez-vous à la qualité des services ou aux coûts monétaires?

M. McIntosh: Nous pensons également aux coûts monétaires.

M. Robert Bowie-Reed, président, Comité des affaires extérieures, Institut professionnel de la fonction publique: Je suis informaticien, monsieur le président. Il est difficile d'arriver à un chiffre global. Nous avons cependant pu obtenir des chiffres sur les offres permanentes, qui sont convertis en taux de rémunération au sein du gouvernement. Même quand on réduit ces chiffres du tiers pour tenir compte des frais généraux, ils dépassent encore de 50 à 100 p. 100 les taux de rémunération.

Rappelez-vous également, sénateurs, que ces entreprises viennent se servir des installations du gouvernement, des bureaux du gouvernement et des ordinateurs du gouvernement. Il ne faudrait peut-être même pas enlever un tiers pour les frais généraux. Sur une petite échelle, il semble nettement que nous payons beaucoup plus cher pour ces services que pour des services à l'interne. Il est difficile d'arriver à des chiffres globaux. Le gouvernement ne les connaît pas ou refuse de nous les communiquer.

Mme Craig: Nous n'avons cessé de demander ces chiffres quand nous avons comparu devant le comité de la Chambre des communes. Nous lui avons finalement dit que c'est lui qui devrait les demander. Je crois comprendre qu'il l'a fait, mais n'a pas obtenu de réponse satisfaisante. Vous êtes probablement beaucoup mieux placés pour poser cette question au gou-

[Text]

exactly what this practice is costing. I am sure you will be quite shocked.

Senator Lavoie-Roux: I am a bit surprised, although you might be right, that you affirm this but that you do not have the figures to support it.

Ms Craig: We have enough knowledge of the situation from our members, who are always telling us that this is the case. We feel quite confident that if you go after the figures, you will be quite surprised.

Senator Lavoie-Roux: I will try to get them from somewhere else. Thank you.

Senator Kinsella: Ms Craig, I wish to draw to your attention clause 10 of the bill on page 5, and to the provision that is proposed. It states that section 10 of the said Act is renumbered and that the following is substituted. I refer you in particular to the words:

...such standard of competence as the Commission may establish, rather than as measured against the competence of other persons.

You are suggesting, if I have this right—and please confirm or correct me—that you would rather see selection according to the relative merit based on prescribed standards.

Ms Craig: We would like to see the present act stay as it is. The merit principle has been established throughout the whole public service. That is a major tenet on which that service is built. We cannot understand why it needs to be changed. This is a precious part of the public service. We are concerned about how it will be used. We do not even understand why it was necessary to make this change.

Senator Kinsella: What you are proposing is that the phrase “standard of competence as the Commission may establish” be replaced with the phrase “selection according to the relative merit based on prescribed standards”.

Ms Craig: That is correct. We asked the House of Commons to do that, too. We thought it was but a small amendment.

Senator Kinsella: On page 4 of your brief you state:

To measure competence against anything other than the competence of other persons destroys the merit principle.

Is the measuring of the value of the work not a factor in this day and age? When one delves into trying to establish equal pay for work of equal value, one delves into the standards that can be set in place to measure the value of work and the merit in those being a criteria, and not measuring in comparison to other persons.

Ms Craig: In staffing, you first get to the board for the selection based on your competence, experience and knowl-

[Traduction]

vement, pour découvrir le coût exact de cette pratique. Je suis convaincue que vous n'en reviendrez pas.

Le sénateur Lavoie-Roux: Je suis un peu étonnée, même si vous avez peut-être raison, de vous entendre faire des affirmations de ce genre sans pouvoir les étayer.

Mme Craig: Nous connaissons assez bien la situation de nos membres, qui ne cessent de nous déclarer qu'il en est bien ainsi. Nous sommes presque assurés que si vous demandez les chiffres, vous serez très étonnés.

Le sénateur Lavoie-Roux: J'essaierai de les obtenir ailleurs. Merci.

Le sénateur Kinsella: Madame Craig, j'attire votre attention sur l'article 10 du projet de loi, à la page 5 et sur la disposition qu'il contient. Il stipule que l'article 10 de la Loi est renuméroté et modifié par l'ajout de ce qui suit. Je vous renvoie en particulier à l'expression:

...sur des normes de compétences fixées par celle-ci plutôt que sur un examen comparatif des candidats.

Vous proposez, si je comprends bien—et je vous prie de me le confirmer ou de me corriger—que vous préféreriez une sélection au mérite fondée sur des normes prescrites.

Mme Craig: Nous aimerions que la loi actuelle reste telle quelle. Le principe du mérite a été établi dans l'ensemble de la fonction publique. C'est une pierre angulaire de la fonction publique. Nous ne comprenons pas pourquoi il faut le changer. C'est un aspect précieux de la fonction publique. Nous nous inquiétons de la façon dont il sera appliqué. Nous ne comprenons même pas pourquoi il fallait apporter ce changement.

Le sénateur Kinsella: Vous proposez que l'expression «normes de compétence fixées par celle-ci» soit remplacée par «une sélection conforme au mérite d'après les normes prescrites».

Mme Craig: C'est exact. Nous l'avons aussi demandé à la Chambre des communes. Nous pensions qu'il s'agissait d'un amendement mineur.

Le sénateur Kinsella: À la page 4 de votre mémoire, vous déclarez:

Mesurer la compétence en la comparant à d'autre chose que la compétence d'autres personnes détruit le principe du mérite.

Mesurer la valeur du travail, n'est-ce pas un facteur de nos jours? Quand il est question d'établir un salaire égal pour un travail de valeur égale, il est aussi question des normes pouvant être mises en place pour mesurer la valeur du travail, le mérite étant un facteur, et non des mesures de comparaison avec d'autres personnes.

Mme Craig: En dotation, on se retrouve d'abord devant un comité qui effectue une sélection en fonction des compé-

[Text]

edge within the advertised position. Then when they select the people who meet that criteria, the staffing is based on who will be selected as the most meritorious of the group that are before you. That is the way we would like to see it continue.

Senator Kinsella: On section 16 of page 7 of the bill, there is a provision for appeal. Can you comment on that section?

What I am driving at is, would the appeal at that part of the bill provide some protection for the public servant should the concern that you have come true under section 10?

Mr. McIntosh: Senator, our concerns are that there is an appeal process in place, but with the amendments under section 10, it would have limited application. In other words, a competition will be held; merit will apply up to establishing certain minimum qualifications for that position, and then selection beyond those minimum qualifications will be a subjective exercise of the senior management in place. That is where our concerns lie. In other words, once this minimum qualification criteria is established according to merit, then subjectivity takes place and the appeal process is cut off at that level.

The Deputy Chairman: Is it because of the particular situation of specified groups in society, like the veterans or the handicapped? Is that the reason for doing that?

Mr. McIntosh: There may be a number of motives for putting in that amendment. However, we have said that where there are special circumstances, let us address them as special and unique circumstances. Under section 10, this bill will apply to all the public service. That is where the negative impact of such an amendment will occur. Each and every appointment could be—

The Deputy Chairman: I understand it would apply according to a bylaw by the Civil Service Commission. It will not be a discretionary act, one by one, because there will be regulations. Then according to regulation by the Civil Service Commission, there will be some application of it in individual cases. That is the way I see it. I may be wrong.

Mr. McIntosh: Our concern is that these are fundamental principles that should be enshrined in the legislation. The staffing process in the public service should not be run by regulation. It should be established by statute. We think it is a regressive move to water down the merit principle as proposed under section 10.

As I say, there are other means of dealing with special circumstances, such as those involving handicapped employees, which could be dealt with by regulation without changing the rule for all appointments in the public service.

[Traduction]

tences, de l'expérience et de la connaissance pour le poste affiché. Puis, quand il choisit les personnes qui répondent à ces critères, le comité de sélection choisit la personne la plus méritante. Nous aimerions que ces règles soient maintenues.

Le sénateur Kinsella: Un mécanisme d'appel est prévu à l'article 16, page 7, du projet de loi. Avez-vous des remarques sur cet article?

J'aimerais savoir si le mécanisme d'appel prévu à cet article protégerait les fonctionnaires si jamais vos craintes à propos de l'article 10 s'avéraient fondées.

M. McIntosh: Sénateur, nous savons qu'il existe un mécanisme d'appel, mais à cause des amendements prévus à l'article 10, nous craignons que son application ne soit limitée. Autrement dit, il y aura concours; le principe du mérite s'appliquera pour établir les compétences minimales du poste, mais la sélection qui s'effectuera par la suite sera un exercice subjectif de la part des cadres supérieurs en place. Voilà ce qui nous inquiète. Autrement dit, après que les critères de compétence minimaux ont été établis en fonction du mérite, la subjectivité entre en jeu et il n'y a plus de processus d'appel à ce niveau.

Le vice-président: Cela s'explique-t-il par la situation particulière de certains groupes de la société, comme les anciens combattants ou les handicapés? Est-ce la raison?

M. McIntosh: Plusieurs motifs peuvent expliquer l'amendement. Nous avons cependant déclaré que les cas spéciaux devraient être traités comme tels. Aux termes de l'article 10, la disposition s'appliquera à toute la fonction publique. C'est à ce niveau que se feront sentir les répercussions négatives. Chaque nomination pourrait...

Le vice-président: Je crois comprendre que l'amendement s'appliquerait conformément à un règlement de la Commission de la fonction publique. Il ne s'agira pas de mesures discrétionnaires, prises une à une, parce qu'il y aura un règlement. Selon le règlement de la Commission de la fonction publique, il y aura une application à des cas particuliers. C'est ainsi que je vois les choses. Je peux me tromper.

M. McIntosh: Nous croyons qu'il s'agit de principes fondamentaux qui devraient être énoncés dans la loi. Le processus de dotation de la fonction publique ne devrait pas dépendre de règlements. Il devrait être prévu dans la loi. Nous pensons qu'il s'agit d'une mesure régressive visant à diluer le principe du mérite proposé à l'article 10.

Je le répète, il y a d'autres moyens de faire face aux circonstances spéciales, dans le cas notamment des employés handicapés, par l'entremise des règlements, sans qu'il faille changer les règles pour toutes les nominations dans la fonction publique.

[Text]

Senator Corbin: What, if anything, would you care to have retained in this bill? You didn't tell us about that, did you?

Ms Craig: They have only one period of probation, namely that upon entering the public service. We think that is a good move. Perhaps my colleagues can suggest some others.

Mr. McIntosh: Unfortunately, at the moment, we do not have bargaining but when that returns, relatively speaking, there are a number of minor technical improvements to the collective bargaining process, such as 90 days for serving notice to bargain, and improvements to the arbitration process. We have not commented on those aspects, but obviously we see them as improvements. The problem is that those improvements are overshadowed by the significant flaws, and so we felt compelled to explain these here.

Ms Craig: We certainly feel that the public service needs to be rejuvenated and that a lot of things need to be done. We have always been in favour of moving in that direction. We just think this bill went too far.

Senator Corbin: Would the exercise be worth trying for a limited time, if there were such a thing as a pilot project with respect to this legislation?

Ms Craig: We are loyal Canadians, and if this legislation is passed we will certainly try. However, we will certainly move immediately to try to have it amended. There is no question that public employees will ever accept this bill. That is what we have been trying to tell the government. They will never accept it as it now stands. Down the road somewhere, we will have to re-visit it. I hope it does not take too long to change it. In the meantime, we are loyal Canadians.

Senator Corbin: I have no doubt about that. I appreciate your comments and I take good note of them.

Senator Kinsella: Turning to the matter of deployment, on page 12 of the bill, section 34(3), the model of recourse or the complaint process, what is your view on it?

Mr. McIntosh: Our concern with the redress on deployment is that ultimately it heads back to the person who made the decision, the deputy minister. It is not subject to an independent thirdparty decision. In labour relations and, in fact, under the Public Service Staff Relations Act, there is an adjudication process which is outside of senior management in the public service. The fundamental problem with section 34 is that, although there is an attempt to bring in an outside investigator, that person will not be truly independent. This is merely a recommendation. The deputy head will have the ulti-

[Traduction]

Le sénateur Corbin: Qu'est-ce que vous auriez retenu dans le projet de loi? Vous ne nous l'avez pas dit, n'est-ce pas?

Mme Craig: Il n'y a qu'une période de stage, soit à l'entrée dans la fonction publique. Nous pensons que c'est un bon changement. Mes collègues peuvent peut-être en indiquer d'autres.

M. McIntosh: Malheureusement, pour le moment, il n'y a pas de négociations, mais quand elles reprendront, quelques améliorations techniques mineures auront été apportées au processus de négociation collective, notamment le préavis 90 jours pour négocier collectivement et les améliorations du processus d'arbitrage. Nous n'avons pas parlé de ces aspects, mais nous les considérons bien sûr comme des améliorations. L'ennui c'est que ces améliorations ne font pas le poids avec les lacunes importantes. Nous avons senti l'obligation d'expliquer ces lacunes.

Mme Craig: Nous pensons certainement que la fonction publique doit être rajeunie et qu'il y a beaucoup à faire. Nous avons toujours été en faveur d'une progression dans cette direction. Nous pensons simplement que le projet de loi va trop loin.

Le sénateur Corbin: Vaudrait-il la peine de le mettre à l'essai pendant un temps limité, s'il était possible de considérer ce projet de loi comme un projet pilote?

Mme Craig: Nous sommes de loyaux Canadiens et, si le projet de loi est adopté, nous essaierons certainement de l'appliquer. Mais cela ne nous empêche certainement pas de réagir tout de suite pour essayer de le faire modifier. Il n'est pas du tout question que les fonctionnaires acceptent ce projet de loi. C'est ce que nous avons essayé de dire au gouvernement. Ils ne l'accepteront jamais dans sa forme actuelle. Un jour, il faudra le repenser. J'espère qu'il ne faudra pas attendre trop longtemps avant de voir des changements. Entre temps, nous serons de loyaux Canadiens.

Le sénateur Corbin: Je n'en doute pas le moins du monde. Je vous remercie de vos remarques et en prend bonne note.

Le sénateur Kinsella: Pour revenir aux mutations, à la page 12 du projet de loi, l'article 34.3 porte sur les recours. Qu'en pensez-vous?

M. McIntosh: Ce qui nous inquiète dans les recours en matière de mutations, c'est que, en bout de piste, ils dépendent de la personne qui a pris la décision, soit l'administrateur général. Ils ne sont assujettis à aucun examen par un tiers indépendant. Il existe dans les relations de travail et, à vrai dire, dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique un processus d'arbitrage extérieur aux cadres supérieurs de la fonction publique. Le problème fondamental que pose l'article 34 est que, même si l'on tente de faire intervenir un enquêteur extérieur, cette personne ne sera pas vraiment

[Text]

mate say, the final say. Of course, it is in the name of the deputy head that the decision is originally made. We are not getting an independent third-party redress process as set out in section 34.

Senator Corbin: Mr. Chairman, I am relatively new to this committee, but I hope to hang around for some months or years. The coming into force of this act will be on a day or days to be fixed by order of the Governor in Council. Has there been any hint as to when, precisely, it will come into effect? Are we talking about days, weeks, months?

The Deputy Chairman: I suspect they will have to make some regulations according to the act, so I do not know.

Senator Corbin: We were given no idea? And yet we are being pressured to pass this legislation? And we know that regulations are currently being drafted?

Senator Bonnell: We do not even know what they are.

Senator Corbin: I find the whole process incredible in view of the unanimous opposition which has been voiced in respect to its content, the lack of consultation and everything else.

The Deputy Chairman: Someone from the ministry told me that it will probably be implemented at the beginning of June.

Senator Corbin: Let us hope that the election takes place before then.

The Deputy Chairman: On page 3 of your brief, you say that the commission will not set standards; it will do as told by the deputy heads. Do you not think that this affirmation is a little—

Ms Craig: Strong? No, we do not think so.

The Deputy Chairman: I have been a civil service commissioner myself, and I do not think the ethics of a civil service commissioner are to do as told by the deputy minister. I do not understand that.

Ms Craig: Senator, even with the commission sitting in this room, I say to you, as we have told them and we now repeat to you, they have lost credibility in our eyes. They do not protect the merit principle now. Given all the liberty that is embodied in this new bill, we worry about what will happen. I say that with a great deal of respect.

The Deputy Chairman: I tell you that because most of the senior civil servants, if I remember well, come from your own people, from the professional people in the government. They are chosen by jury and by a selection process that is according to the law and the standards. They suddenly become managers

[Traduction]

indépendante. Il s'agit simplement d'une recommandation. L'administrateur général aura le dernier mot. Et bien sûr, c'est en son nom que la première décision a été prise. Nous n'obtenons pas le processus de recours à un tiers indépendant décrit à l'article 34.

Le sénateur Corbin: Monsieur le président, je suis relativement nouveau au sein du comité, mais j'espère y oeuvrer pendant quelques mois voire quelques années. La loi entrera en vigueur à la date fixée par décret du gouverneur en conseil. A-t-on des indications sur la date précise de l'entrée en vigueur? Est-il question de jours, de semaines ou de mois?

Le vice-président: Je suppose qu'il faudra prendre des règlements. Par conséquent, je ne saurais dire.

Le sénateur Corbin: On ne nous a donné aucune indication? Or, on nous pousse à adopter le projet de loi à toute vapeur? Et nous savons que des règlements sont en cours de rédaction?

Le sénateur Bonnell: Nous n'en connaissons même pas la teneur.

Le sénateur Corbin: Tout cela me paraît incroyable, étant donné l'opposition unanime exprimée quant au contenu, à l'absence de consultation et à tout le reste.

Le vice-président: Un fonctionnaire du ministère m'a affirmé que le projet de loi entrera probablement en vigueur au début de juin.

Le sénateur Corbin: Espérons qu'il y aura des élections d'ici là.

Le vice-président: À la page 3 de votre mémoire, vous affirmez que la Commission n'établira aucune norme, qu'elle fera ce que lui diront les administrateurs généraux. Ne trouvez-vous pas cette affirmation un peu...

Mme Craig: Forte? Non, pas du tout.

Le vice-président: J'ai été moi-même commissaire de la fonction publique et je ne crois pas que le rôle d'un commissaire consiste à faire ce que lui dit le sous-ministre. Je ne comprends pas.

M^{me} Craig: Sénateur, même en présence de représentants de la Commission dans cette salle, je vous affirme, comme je le leur ai déclaré et comme nous vous le répétons maintenant, qu'ils ont perdu toute crédibilité à nos yeux. Ils ne protègent pas le principe du mérite actuellement. Étant donné toute la liberté qu'accorde le projet de loi, nous craignons pour l'avenir, ceci dit avec tout le respect que je vous dois.

Le vice-président: J'en parle parce que la plupart des hauts fonctionnaires, si je me souviens bien, sont issus de vos propres rangs, ce sont des professionnels qui oeuvrent pour le gouvernement. Ils sont choisis par un jury et par un processus de sélection conforme au droit et aux normes. Ils deviennent

[Text]

and go up from director to director-general and to assistant deputy minister and deputy minister. Suddenly, however, you have a perception of the management people in the government that is severe. Do most of them come from your own group?

Mrs. Craig: Some of them do.

The Deputy Chairman: Not only are they selected but they have a training centre with two or three schools. We have the Centre for Management, la Touraine and the National Defence College. We have a lot of management training. I do not understand.

Mrs. Craig: Some of them do move into senior management and some of them are there, I admit that. I do not know the exact percentage, but they come from all ranks, which they should come from. They are not all of our members by a long shot.

We do speak with a great deal of experience in serving our members. That is where we speak from. We deal constantly with staffing problems across Canada in relation to our members. We speak from the experience of the grievances and appeals that we have in relation to our members, and we say it with respect.

We feel that you are the last bastion of strength in this country in relation to this bill. We appeal to you to have it revisited before it passes. It took 25 years to get to where we are now. Please do not pass this bill without a careful revisiting of it, because it will take another 25 years to change it, and the public service will suffer because of it. When the public service suffers, as it has, Canadians suffer. Canadians deserve something better than this bill. We are here as a last resort, respectfully.

Senator Cools: I hope that the chairman and the other side were listening carefully.

The Deputy Chairman: Thank you very much.

We now have representatives from the Economists', Sociologists' and Statisticians' Association. You are Mr. Krause, and with you is Mr. Gandal, executive secretary?

Mr. William Krause, President, Economists', Sociologists' and Statisticians' Association: Yes.

The Deputy Chairman: Mr. Krause, I understand that you have opening remarks to make.

Mr. Krause: Yes, I do. On behalf of the 2700 members of the Economists, Sociologists and Statisticians Association, I should like to thank you for the opportunity to appear here today. At the outset, we recognize the high calibre of professional public service management and the fact that, in many ways, our federal public service is the envy of other jurisdic-

[Traduction]

tout à coup des gestionnaires et franchissent les échelons, de directeur à directeur général, sous-ministre adjoint, puis sous-ministre. Soudainement, vous avez cependant une impression négative des gestionnaires. La plupart d'entre eux ne sont-ils pas issus de votre propre groupe?

Mme Craig: Certains le sont.

Le vice-président: Ils sont choisis mais ont aussi droit à une formation dans un centre qui comprend deux ou trois écoles. Il y a le Centre de gestion, Touraine et le Collège de la défense nationale. Il y a beaucoup de formation des gestionnaires. Je ne comprends pas.

Mme Craig: Certains accèdent à des postes de cadres supérieurs et certains en occupent actuellement, j'en conviens. Je ne connais pas le pourcentage exact, mais ils viennent de partout, ce qui est normal. Ils ne sont pas tous membres de notre syndicat, peu s'en faut.

Nous nous fondons sur notre longue expérience au service de nos membres. Voilà notre base. Nous faisons face constamment à des problèmes de dotation qui touchent nos membres, à travers le Canada. Nous nous fondons sur notre expérience des griefs et des appels relatifs à nos membres, soit dit avec respect.

Nous pensons que vous êtes le dernier bastion au pays en ce qui concerne ce projet de loi. Nous vous exhortons à le modifier avant qu'il soit adopté. Il a fallu 25 ans pour arriver où nous en sommes aujourd'hui. S'il vous plaît, n'adoptez pas le projet de loi sans l'avoir modifié comme il faut, parce qu'il faudra attendre encore 25 ans avant de le changer à nouveau et que la fonction publique en souffrira. Quand la fonction publique pâtit, comme elle l'a fait, les Canadiens en souffrent eux aussi. Les Canadiens ont droit à un meilleur sort. Nous sommes ici, parce que vous êtes notre dernier recours.

Le sénateur Cools: J'espère que le président et les membres d'en face ont bien écouté.

Le vice-président: Merci beaucoup.

Nous entendrons maintenant les représentants de l'Association des économistes, sociologues et statisticiens. Vous êtes monsieur Krause et M. Gandal, secrétaire exécutif, vous accompagne, n'est-ce pas?

M. William Krause, président, Association des économistes, sociologues et statisticiens: Oui.

Le vice-président: Monsieur Krause, je crois comprendre que vous voulez faire une déclaration.

M. Krause: En effet. Au nom des 2 700 membres de l'Association des économistes, sociologues et statisticiens, je vous remercie de nous permettre de comparaître devant vous aujourd'hui. D'entrée de jeu, nous reconnaissons le calibre élevé des cadres supérieurs professionnels de la fonction publique et le fait que, à de nombreux égards, notre fonction

[Text]

tions. We also recognize the genuine desire of the PS 2000 task force to improve the system and advance to the economic realities of the coming century.

ESSA desires a cost effective public service, improved service to the public, a patronage-free work environment, and a public service which extends employee bargaining rights to ensure fair employment practices, labour peace and appropriate compensation standards. We believe that management shares these same objectives and that this committee, and most importantly the Canadian public, wishes to have an effective, efficient, motivated and honestly managed federal workforce.

Unfortunately, Bill C-26 and the program PS 2000 will not achieve this cause. This legislation, if passed in its current form, will lead to a further breakdown in labour-management relations, employee alienation and the public perception that patronage and favouritism are alive and well in the federal public service.

Clearly, there are some broad areas of agreement where management and labour both perceive advantages. All sides support the extended scope of arbitration, extended notice periods for collective bargaining and a single probationary period. However, it is with the bill's central features that we are concerned. The bill attacks the merit principle and removes from professionals and administrators their rights to collective bargaining.

With respect to the merit principle, as you are aware the current merit principle demands that the best qualified individual be appointed to a position and that the "best" be decided through a competitive process, comparing a group of individuals against an objective job-related standard. For decades this principle, defended by the appeals processes and the courts, has given the public the assurance of the best possible service and, more importantly, protection from patronage, favouritism and abuse of power. It has also provided federal government employees a basis for believing that the staffing system has integrity and functions as fairly as possible.

The proposed amendment to the Public Service Employment Act sets out a new subsection to section 10, which states:

For the purpose of subsection (1), selection according to merit may, in the circumstances prescribed by the regulations of the Commission, be based on the competence of a person being considered for appointment as measured by such standard of competence as the Commission may establish, rather than as measured against the competence of other persons.

What is being proposed in clause 10 of this legislation is the replacement of the merit principle with one which no longer

[Traduction]

publique fait l'envie des autres pays. Nous reconnaissons également le désir sincère du groupe de travail sur FP 2000 d'améliorer le système et de progresser en fonction des réalités économiques du siècle prochain.

L'AESS souhaite la rentabilité de la fonction publique, l'amélioration des services au public, la disparition du patronage et une fonction publique qui donne aux employés le droit de négocier afin d'assurer des pratiques d'emploi équitables, la paix ouvrière et des normes de rémunération appropriées. Nous croyons que l'employeur partage ces objectifs et que votre comité, et surtout le public canadien, souhaite une fonction publique fédérale efficace, efficiente, motivée et administrée honnêtement.

Malheureusement, le projet de loi C-26 et le programme FP 2000 n'atteindront pas ces objectifs. S'il est adopté dans sa forme actuelle, le projet de loi entraînera une nouvelle dégradation des relations du travail, il aliénera les employés et donnera au public l'impression que le patronage et le favoritisme régissent encore dans la fonction publique fédérale.

De toute évidence, il y a de grands domaines pour lesquels l'employeur et les employés perçoivent des avantages. Les deux camps appuient la portée élargie de l'arbitrage, le prolongement des délais pour les avis de négociation collective et une période de stage unique. Nous nous inquiétons cependant des caractéristiques fondamentales du projet de loi. Le projet de loi attaque le principe du mérite et enlève aux professionnels et aux administrateurs le droit de négocier collectivement.

En ce qui concerne le principe du mérite, comme vous le savez, il exige actuellement que la personne la plus compétente soit nommée à un poste et que le choix repose sur un processus concurrentiel, permettant de comparer un groupe de personnes à une norme objective reliée au travail. Depuis des décennies, ce principe, défendu par les mécanismes d'appel et les tribunaux, a donné au public l'assurance d'obtenir le meilleur service possible et, ce qui est plus important encore, il l'a protégé contre le patronage, le favoritisme et l'abus de pouvoir. Il a également donné aux fonctionnaires fédéraux des raisons de croire que le régime de dotation est intègre et fonctionne le plus équitablement possible.

La modification proposée à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique ajoute un nouveau paragraphe à l'article 10, qui se lit comme suit:

Pour l'application du paragraphe (1), la sélection au mérite peut, dans les circonstances déterminées par règlement de la Commission de la fonction publique, être fondée sur des normes de compétence fixées par celle-ci plutôt que sur un examen comparatif des candidats.

Ce qu'on propose dans l'article 10 du projet de loi, c'est de remplacer le principe du mérite par un autre qui n'exige plus

[Text]

requires the appointment of the best qualified individual. Under this system, managers may appoint whomever they feel will perform the job competently. Clearly, under such a system we fail to see how a meaningful appeals process can work. An individual's claim that he or she is the best qualified means nothing when management is only obligated to appoint a competent individual.

Lack of a true merit principle and meaningful appeal rights will enshrine autocracy in the workplace and permit abuse of authority. Clearly, such obstruction to the merit principle can only lead to the public perception that advancement in the public service will largely be predetermined. Ultimately, public workers will feel powerless and frustrated in their attempts to develop their careers. If being the best at one's work is not sufficient to guarantee advancement, then surely employee discontent and ongoing morale problems will abound.

I will deal next with collective bargaining rights. On the question of collective bargaining rights, ESSA is particularly concerned about management proposals which will lead to the denial of bargaining rights. Under section 5, organizations such as ESSA will be denied the experience and wisdom of their senior members. Ultimately, we will see a more radical, unionized civil service as senior professionals are, one by one, excluded from collective bargaining.

This is not the first attempt to restrict collective bargaining rights. We are amazed that the Government of Canada can be a signatory to the conventions of the International Labour Organization of the United Nations, which protect the rights of employees to collectively bargain, and at the same time propose to restrict these rights to its own federal employees.

However, it appears that the Government of Canada has little regard for the weight of international opinion. It was this government, after all, which, immediately after being criticized by the ILO for violating the rights of employees with the imposition of its wage controls legislation, responded to this United Nations agency by extending the moratorium on collective bargaining for another two years.

We are certain that the case which our association has brought to the ILO against the Government of Canada for its actions to restrict collective bargaining rights with this legislation will also be upheld. Of course, we expect the Government of Canada to once again ignore the international criticisms of the ILO.

We have some other concerns that are peripheral to this legislation which I would like to mention. Last week, the Government of Canada introduced in the House of Commons leg-

[Traduction]

de nommer la personne la plus compétente. Dans ce régime, les gestionnaires peuvent nommer n'importe quelle personne qui, selon eux, s'acquittera des fonctions du poste de manière compétente. Dans un tel régime, nous ne voyons évidemment pas comment un mécanisme d'appel significatif pourrait fonctionner. Que quelqu'un soutienne être la personne la plus compétente ne veut rien dire si l'obligation de l'employeur se limite à nommer une personne compétente.

L'absence d'un principe du mérite véritable et de droits d'appel significatifs instaurera l'autocratie au travail et permettra des abus de pouvoir. Il est évident qu'une telle entorse au principe du mérite ne peut qu'inciter le public à croire que l'avancement dans la fonction publique est largement prédéterminé. Au bout du compte, les fonctionnaires se sentiront impuissants et frustrés lorsqu'ils tentent d'avancer dans leur carrière. Si le fait d'être le meilleur dans son travail ne suffit pas à garantir l'avancement, il va de soi que le mécontentement et les problèmes liés au moral des employés abonderont.

Je parlerai maintenant des droits de négociier collectif. À ce sujet, l'AESS s'inquiète tout particulièrement des propositions de l'employeur qui feront disparaître les droits de négociier. Aux termes de l'article 5, des associations comme l'AESS ne pourront plus profiter de l'expérience et de la sagesse de leurs membres occupant des postes de cadres supérieurs. Au bout du compte, nous assisterons à une radicalisation de la fonction publique syndiquée puisque les professionnels de rang élevé seront exclus un à un de la négociation collective.

Ce n'est pas la première fois qu'on tente de limiter le droit de négociier collectivement. Nous sommes renversés de constater que le gouvernement du Canada peut être partie aux conventions de l'Organisation internationale du travail des Nations Unies, qui protège les droits des employés de négociier collectivement, et proposer en même temps de limiter ces droits à ses propres employés fédéraux.

Il semble cependant que le gouvernement du Canada fait peu de cas de l'opinion internationale. C'est ce même gouvernement qui, après tout, immédiatement après avoir été critiqué par l'OIT pour avoir enfreint les droits des employés en imposant sa loi sur le contrôle des salaires, a répondu à cet organisme des Nations Unies en prolongeant le moratoire sur la négociation collective pendant deux autres années.

Nous sommes convaincus que notre association, qui s'est plainte à l'OIT contre le gouvernement du Canada pour avoir limité les droits de négociier collectivement par cette loi, aura gain de cause. Mais nous nous attendons aussi que le gouvernement fera fi, une fois de plus, des critiques internationales de l'OIT.

J'aimerais évoquer quelques autres appréhensions au sujet du projet de loi. La semaine dernière, le gouvernement du Canada a déposé à la Chambre des communes un projet de loi

[Text]

islation to further amend the Public Service Staff Relations Act and the Canada Labour Code. Such legislation would allow a minister to interfere in the democratic operations of a labour union, and force employees to vote on the most recent offer from the employer. Such infringement in the internal business affairs of the labour unions is a further assault on the collective bargaining process, and is being pushed through at the last minute. Such fundamental legislation should have been included in this amendment that you are now considering, and scrutinized in its proper context. It is indicative of a government with an anti-union bias and an anti-public service mentality.

In summary, PS 2000 will erode those gains which both public and civil servants have realized since 1967 with the passage of the Public Service Employment Act. However, this comes as no surprise. Unlike previous attempts at reforming the civil service, this effort was exclusively management dictated. In the final analysis, management has asked Parliament to create a public service where management authority will be nearly absolute. ESSA believes that it is not in the public interest to vest so much power in the hands of one party in the management-labour relationship. Power is the exercise of responsibility when it is shared, and when there are real consequences to unreasonable positions.

Unfortunately, complete and open collective bargaining does not exist in the public service. If it had, then it may have been possible for some form of consensus to emerge in this process. It seems clear that if consensus through compromise and trust—even on a less ambitious set of amendments—had been reached, more real progress, efficiency, service to the public and improved labour-management relations would have been possible.

This legislation, in fact, is a sad commentary on the state of labour-management relations in the federal public service. It is further ironic that the same management which was so thoroughly criticized by the Auditor General for its massive abuse of the Workforce Adjustment Policy, which may have cost Canadian taxpayers hundreds of millions of dollars, may now receive from Parliament fundamentally expanded authority. Never before have the words "just trust us" been subject to such cynicism and disbelief.

With the material we have given you this evening, we have two proposals to address our fundamental concerns on the right of professionals to collective bargaining and the protection of the merit principle. These are attached.

Senator Corbin: Could I take you back to the second paragraph on page 4 where you talk in the second line about power exercised with responsibility and being shared, and then you

[Traduction]

visant à modifier la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et le Code canadien du travail. Cette loi permettrait à un ministre d'intervenir dans les activités démocratiques d'un syndicat et forcerait les employés à voter sur l'offre la plus récente de l'employeur. Une telle ingérence dans les affaires internes des syndicats constitue une nouvelle attaque contre le processus de la négociation collective et elle est proposée à la dernière minute. Une disposition aussi fondamentale aurait dû être incluse dans les modifications que vous étudiez actuellement et étudiée dans son contexte. Elle témoigne du préjugé défavorable aux syndicats et de la mentalité anti-fonction publique du gouvernement.

En résumé, FP 2000 érodera les progrès réalisés par le public et par les fonctionnaires depuis 1967, depuis l'adoption de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Mais il ne faut pas s'en étonner. Contrairement aux tentatives précédentes de réforme de la fonction publique, celle-ci a été dictée unilatéralement par l'employeur. En dernière analyse, l'employeur a demandé au Parlement de créer une fonction publique où l'autorité de l'employeur sera presque absolue. L'AESS croit qu'il ne va pas dans l'intérêt public d'accorder autant de pouvoirs à l'une des deux parties aux relations de travail. Le pouvoir est exercé de manière responsable quand il est partagé et quand des positions déraisonnables ont des conséquences réelles.

Malheureusement, il n'y a pas de négociation collective complète et ouverte dans la fonction publique, car s'il y en avait, il aurait été possible d'arriver à un compromis quelconque. Il semble évident que si on était arrivé à un consensus, par les compromis et la confiance—ne serait-ce que sur des modifications moins ambitieuses—, il aurait été possible de réaliser des progrès réels encore plus importants, d'accroître l'efficacité et le service au public et d'améliorer les relations de travail.

En réalité, le projet de loi est un triste constat de l'état des relations de travail dans la fonction publique fédérale. Il est également ironique de penser que le même employeur qui a été si vertement critiqué par le Vérificateur général à cause de son abus flagrant de la politique d'adaptation de la main-d'oeuvre, susceptible de coûter des centaines de millions de dollars aux Canadiens, puisse maintenant obtenir des pouvoirs accrus par le Parlement. Jamais l'expression «fiez-vous simplement à nous» n'aura été accueillie avec autant de cynisme et d'incrédulité.

Dans la documentation que nous vous avons remise ce soir, nous formulons deux propositions afin d'apaiser nos vives inquiétudes au sujet du droit des professionnels à la négociation collective et de la protection du principe du mérite.

Le sénateur Corbin: Puis-je revenir à votre deuxième paragraphe de la page 4, où il est question, à la deuxième ligne, du pouvoir exercé de manière responsable et partagé.

[Text]

say, "...and when there are real consequences to unreasonable positions." I do not understand that. Would you explain, please?

Mr. Krause: Generally, when people take forward unreasonable positions in the private sector, for example, there are consequences in terms of the cost of moving ahead with an action, be it an appeals type action or a grievance. There are costs to hiring that arbitrator to go to the hearings and those costs are generally shared. Therefore there are consequences to taking forward unreasonable positions, let us say at the very fine level of a grievance or an appeal.

There are also some consequences when you have an unequal playing field like the one we have in the federal public service, where so much power has been vested in the hands of management. There is a real possibility of abuse, and that is our concern. The more power is shared, the less potential there is for abuse. I believe that power is best shared when the individual can take actions forward to correct injustices. This bill certainly limits that potential.

Senator Corbin: On page two you refer to the merit principle, right off the top.

Mr. Krause: That is our principal concern.

Senator Corbin: The current merit principle demands that the best qualified individuals be appointed, and that the best be decided through a competent process. How good or bad has that process performed?

Mr. Krause: I believe that the overwhelming majority, 90 per cent plus, of all job actions are done with good faith, judgment and in the best interest of the public service. Of course, there is always the potential for some form of abuse occurring, and we have laws to protect individuals in those cases. On balance, we believe that the overwhelming majority of these selections are made in good faith and employing good judgment.

Senator Corbin: Have you had occasion to appeal many of those decisions?

Mr. Krause: That is our business. A small percentage of people may feel that their rights have not been protected, and we present those cases.

Senator Corbin: What is the degree of success of your appeals?

Mr. Krause: We win at least half.

Senator Corbin: Of what percentage again?

Mr. Krause: For our group, it would be difficult to state but let us say 95 per cent of all competitions are fine and we appeal 5 per cent. Of those 5 per cent, we win more than half.

[Traduction]

Vous ajoutez ensuite «...et quand des positions déraisonnables ont des conséquences réelles». Je ne comprends pas. Pouvez-vous me donner des explications, s'il vous plaît?

M. Krause: En général, quand on adopte des positions déraisonnables dans le secteur privé, il y a des conséquences, puisqu'il faut assumer le coût d'un appel ou d'un grief, par exemple. Il faut payer l'arbitre, les frais de l'audience. Ces frais sont habituellement partagés. Des positions déraisonnables entraînent donc des conséquences, au niveau bien particulier des griefs et des appels, par exemple.

Il y a également des conséquences lorsque les deux parties ne sont pas sur un pied d'égalité, comme c'est le cas dans la fonction publique où l'employeur jouit de tant de pouvoir. Il y a une réelle possibilité d'abus, et c'est ce qui nous inquiète. Plus le pouvoir est partagé, moins il y a de danger d'abus. Je crois que le pouvoir est partagé le mieux possible quand l'individu peut prendre des mesures pour corriger les injustices. Le projet de loi restreint sans aucun doute cette possibilité.

Le sénateur Corbin: Au haut de la page 2, vous évoquez le principe du mérite.

M. Krause: C'est notre principale préoccupation.

Le sénateur Corbin: Ce principe exige actuellement que la personne la plus compétente soit nommée à un poste et qu'elle soit choisie au terme d'un concours. Ce processus a-t-il bien ou mal fonctionné jusqu'ici?

M. Krause: Je crois que dans la grande majorité des cas, à plus de 90 p. 100, toutes les mesures de dotation s'effectuent de bonne foi, en se fondant sur un bon jugement et dans le meilleur intérêt de la fonction publique. Des abus sont bien sûr toujours possibles et nous avons des lois pour protéger les individus dans ces cas. Dans l'ensemble, nous pensons que la vaste majorité des sélections se font de bonne foi et reposent sur un bon jugement.

Le sénateur Corbin: Avez-vous interjeté appel d'un grand nombre de ces décisions?

M. Krause: C'est notre métier. Un petit pourcentage de gens estiment parfois que leurs droits n'ont pas été protégés. Nous défendons alors leurs intérêts.

Le sénateur Corbin: Dans quelle mesure avez-vous du succès lors des appels?

M. Krause: Nous en remportons au moins la moitié.

Le sénateur Corbin: Par rapport à quel pourcentage, je vous en prie?

M. Krause: Pour notre groupe, ce serait difficile à dire, mais nous pouvons affirmer que 95 p. 100 de tous les concours sont acceptables et que nous interjetons appel pour les

[Text]

Senator Comeau: On page 2 under the merit principle, I would like to get a feel for how it would work. It reads: "For the purpose of subsection (1) selection according to merit may, in the circumstances prescribed. . ." I am trying to picture how this would happen. Probably a manager would say to the commission "I wish to have regulations under which I can hire a certain type of person that will circumvent the regular merit principle." I assume in that case that the manager would have to go to the commission and ask for the regulation to be changed.

Mr. Krause: I do not see it working that way in terms of the actual mechanics of the staffing process.

Mr. Marvin Gandal, Executive Secretary, Economists', Sociologists' and Statisticians' Association: The answer is we do not know how it would work because we have not been given much information by the commission or management. Certainly, no regulations have been tabled with any of the legislative bodies that have examined this particular piece of legislation. I suspect that when regulations finally come down, they will be minimal in terms of their effect. I am quite certain the regulations would look askance at any appointment made on the basis of nepotism or transparent favouritism, when you bring in an old friend, for example, from across the country. In those cases the commission would be able to take action.

However, most cases are not as black and white, as I am sure everybody here can appreciate. In terms of understanding this legislation and its context, when the commission in the past has attempted to monitor the system more closely, there have been tremendous pressures from management to loosen the constraints. That is what this particular piece of legislation is all about.

This legislation essentially was born as the result of management and the commission both losing a series of court cases at the Federal Court with respect to the loosening of constraints on the merit principle. Then, rather than conforming to the will of the courts over the past several decades, they have done what many organizations will do when confronted with legislation they feel to be constraining. They will propose legislation to remove the constraints. In fact, subsection 10.2 is designed to do openly what management and the commission have attempted to do historically—that is, circumvent both the letter and the intent of section 10.

Senator Comeau: I am trying to determine why senior management would attempt to circumvent the regular merit principle. Is there a widespread group of people who are attempting to get their friends into patronage appointments?

Mr. Gandal: No, it is certainly not a conspiracy, and anyone who tries to suggest that is quite wrong. It is in the interest

[Traduction]

5 p. 100 qui restent. De ce 5 p. 100, nous avons gain de cause dans plus de la moitié des cas.

Le sénateur Comeau: À la page 2, il est question du principe du mérite. J'aimerais comprendre comment le mécanisme fonctionnerait. L'article se lit comme suit: «Pour l'application du paragraphe (1), la sélection au mérite peut, dans les circonstances déterminées. . .». J'essaie d'imaginer ce qui arriverait. Un gestionnaire dirait probablement à la Commission qu'il souhaite faire adopter un règlement lui permettant d'embaucher un certain type de personne et de contourner le principe du mérite. Je suppose que ce gestionnaire devrait demander à la Commission de modifier le règlement.

M. Krause: Je ne crois pas que la mécanique de la dotation serait comme vous la décrivez.

M. Marvin Gandal, secrétaire exécutif, Association des économistes, sociologues et statisticiens: Nous ne savons pas comment le mécanisme fonctionnerait parce que la Commission et l'employeur ne nous ont pas beaucoup renseignés. Il est certain qu'aucun règlement n'a été déposé auprès des organismes législatifs qui ont examiné le projet de loi. Je suppose que, quand le règlement verra enfin le jour, son effet sera minime. Je suis presque certain qu'on verrait d'un mauvais oeil toute nomination qui résulterait du népotisme ou d'un favoritisme évident, quand on fait venir un vieil ami de l'autre bout du pays, par exemple. Dans ces cas, la Commission pourrait imposer des sanctions.

Mais la plupart des cas ne sont pas aussi clairs. Vous en conviendrez tous, j'en suis sûr. Pour aider à comprendre le projet de loi et son contexte, je signale que, quand la Commission a tenté, par le passé, de surveiller le régime de plus près, l'employeur a exercé des pressions phénoménales pour qu'on desserre la vis. C'est ce que vise le projet de loi.

Le projet de loi résulte essentiellement du fait que l'employeur et la Commission ont perdu une série de procès devant la Cour fédérale au sujet du relâchement des contraintes concernant le principe du mérite. Au lieu de se conformer à la décision des tribunaux, ils ont fait ce que font de nombreuses organisations confrontées à des lois qu'ils trouvent trop contraignantes. Ils proposent une autre loi pour abolir les contraintes. De fait, l'article 10.2 vise à faire ouvertement ce que l'employeur et la Commission ont tenté de faire par le passé, c'est-à-dire contourner l'esprit et la lettre de l'article 10.

Le sénateur Comeau: J'essaie de déterminer pourquoi la haute direction essaierait de contourner le principe du mérite. Existe-t-il un vaste groupe de gens qui tentent de faire nommer des amis et qui s'adonnent au patronage?

M. Gandal: Non, il n'y a pas de conspiration et quiconque le laisserait entendre se tromperait. Il va dans l'intérêt non

[Text]

of not only a senior manager but anyone in a managerial capacity to be able to make decisions quickly, and not have their decisions subjected to regulation, to not have to be concerned with the possibility of a challenge from employees, and to not be concerned about having their decisions overturned. It is quite natural. Most managers are confident in their own choices, and most choices are ones that we support. If I were in a senior management position or a management position, I would want those prerogatives for myself.

Our concern is not with the 99 per cent of staffing actions that are justified; it is with the 1 per cent of staffing actions that are either blatantly unfair, where favouritism comes into play, or where the manager has not exercised his bad judgment. That is why we favour a system of checks and balances in the legislation. It is the best form of quality control that any administration can have. If you have an effective regulation with teeth in it that can be taken forward to an impartial third party and a flawed competition can be overturned, that is the type of system we support.

The short answer to your question of why senior managers would want it is because it is in the interests of management to be able to staff quickly and expediently. However, it is not always in the interests of Canadian taxpayers or the employees that this type of system be in place.

Senator Corbin: The previous witnesses said they were not consulted; they were briefed in respect to the contents of the bill. What was your situation?

Mr. Krause: I believe this is a semantic argument. I believe we were consulted, but I believe management made up its mind at the very beginning. In the critical areas of the bill, such as the merit principle or the part that excludes employees from collective bargaining, they had their minds made up from the beginning. They were not about to change their minds.

Senator Corbin: That is the impression you got throughout the exercise?

Mr. Krause: Yes.

Senator Corbin: There is no way you could have countered that?

Mr. Krause: No. They have the power in this situation. We do not have free collective bargaining. We do not bargain on classification. In the critical areas, we do not bargain on staffing. Because we do not have bargaining with a level playing field where we have recourse to a third party for binding arbitration in these matters, we are subject to the whim of management.

The Deputy Chairman: With respect to classification, let us use economists as an example. You have a group called Economist Class 1, 2, 3, 4, and 5. It is comparable to Foreign Service Officer 1, 2, 3, 4, and 5. When you are in one class,

[Traduction]

seulement d'un cadre supérieur mais de quiconque occupe un poste de gestion de pouvoir prendre des décisions rapidement et de ne pas voir ses décisions assujetties à un règlement, de ne pas se soucier de la possibilité de contestation de la part des employés et de ne pas s'inquiéter que ses décisions soient renversées. C'est tout à fait naturel. La plupart des gestionnaires sont sûrs de leurs choix et nous appuyons la plupart de ces choix. Si j'étais cadre supérieur ou gestionnaire, je tiendrais moi aussi à ces prérogatives.

Nous ne nous inquiétons pas des 99 p. 100 de mesures de dotation justifiées, mais plutôt du 1 p. 100 qui sont carrément injustes, qui résultent du favoritisme ou pour lesquelles le gestionnaire n'a exercé un bon jugement. Voilà pourquoi nous favorisons un régime de freins et de contrepoids législatifs. C'est la meilleure forme de contrôle de qualité dont peut se doter un gouvernement. Nous sommes en faveur de règlements efficaces et assez contraignants, de règlements qui peuvent être invoqués devant un tiers impartial et qui permettent de renverser un mauvais concours.

Pour répondre brièvement à votre question, les cadres supérieurs veulent contourner le principe du mérite parce qu'ils ont intérêt à doter les postes rapidement. Mais les contribuables canadiens ou les employés n'ont pas toujours intérêt à ce qu'un tel système soit en place.

Le sénateur Corbin: Les témoins précédents ont déclaré ne pas avoir été consultés; on les a simplement informés du contenu du projet de loi. Et chez vous?

M. Krause: Je crois qu'on joue sur les mots. Nous avons été consultés, mais l'employeur avait pris sa décision dès le départ. Au sujet des aspects cruciaux du projet de loi, comme le principe du mérite ou la partie qui exclut des employés de la négociation collective, la décision était prise dès le départ. Il n'était pas question de changer d'idée.

Le sénateur Corbin: C'est l'impression qui vous est restée?

M. Krause: Oui.

Le sénateur Corbin: Vous n'y pouviez absolument rien?

M. Krause: Non. Ils ont plein pouvoir dans cette situation. Il n'y a pas de négociation collective libre. Nous ne négocions pas au sujet de la classification. Dans les cas critiques, nous ne négocions pas au sujet de la dotation. Parce que nous ne pouvons négocier sur un pied d'égalité ni avoir recours à un tiers pour arbitrer ces questions, nous sommes à la merci de l'employeur.

Le vice-président: En ce qui concerne la classification, prenons l'exemple des économistes. Il y a un groupe d'économistes 1, 2, 3, 4 et 5. Un peu comme les agents du service extérieur 1, 2, 3, 4 et 5. Quand on appartient à une

[Text]

you can be used as an economic analyst in various situations within the government. I understand that this is not a typical situation in the civil service. On the contrary. The foreign service officers were in a classification that permitted the employee to be used in various job situations, one different from another, so that they could be developed and used by management according to its needs. That is one aspect of the system.

The other aspect is that the standard classification for the whole federal civil service, except for a few professional groups and the foreign service, is much more specific than that. If you are a cultural inspector, for example, you need an additional classification to operate outside of your classification. Therefore, in order to be considered as the most competent for the job, you must undergo a staffing process, a reclassification, and then a competition. In other words, there is a multiplicity of staffing processes.

There are something in the order of 300,000 competitions per year for 200,000 employees. That factors out to 1.5 per cent for each job which is, in my opinion, unbelievable. Apparently, that is the way it used to be in the civil service according to the public documents we have received. We have tried to change that system.

I have difficulty understanding how you could be opposed to the reforms we are discussing. We want to broaden the classification so that it will be easier—I understand that there are 7,000 employees as personal agents in the civil service. That is an army of people.

I may be wrong, but 35 years in the civil service convinced me that this is a basic move. I do not understand how the civil service can be opposed to it. That is the basic thrust of the whole process.

Mr. Krause: The question of classification is one where we probably have an agreement, because we think there are too many classifications. Certainly, the move to simplify the number of groups is welcome. We will be forming part of the new social science category by joining other subgroups, and we think that is desirable as well. The classification plan does not disturb us to any great extent. We can support the simplification, but this legislation is much more than simplifying the classification system.

The Deputy Chairman: The whole deployment discussion is about that. You cannot discuss deployment in a vacuum. You must consider deployment within a classification structure, and that is what we want to do.

Mr. Krause: With respect to the issue of deployment, we believe there will be far fewer promotional opportunities for

[Traduction]

catégorie, on peut agir comme analyste économique dans divers contextes au gouvernement. Je crois comprendre que ce n'est pas courant dans la fonction publique. Au contraire. Les agents du service extérieur appartiennent à une catégorie qui permet de leur confier diverses tâches, afin de les perfectionner et de permettre à la direction de les muter selon ses besoins. C'est un aspect du système.

L'autre est que la classification type dans l'ensemble de la fonction publique fédérale, à l'exception de quelques groupes professionnels et du service extérieur, est beaucoup plus précise. Si vous êtes inspecteur culturel, par exemple, il faut une classification supplémentaire pour pouvoir oeuvrer à l'extérieur de la catégorie. Par conséquent, afin d'être considéré comme la personne la plus compétente pour le poste, il faut franchir les étapes de la dotation, de la reclassification et d'un concours. Il y a donc une multitude de mécanismes de dotation.

Il y a environ 300 000 concours par année s'adressant à 200 000 employés. Le ratio de 1,5 par emploi est incroyable, selon moi. D'après les documents publics que nous avons reçus, cela semble tout à fait courant dans la fonction publique. Nous avons tenté de changer ce système.

J'ai du mal à comprendre comment vous pouvez vous opposer aux réformes que nous étudions. Nous voulons élargir la classification afin de faciliter les choses—je crois comprendre qu'il y a 7 000 agents du personnel dans la fonction publique. C'est une armée.

Je me trompe peut-être, mais 35 années dans la fonction publique m'ont convaincu qu'il s'agit d'une mesure essentielle. Je ne comprends pas comment les fonctionnaires peuvent s'y opposer. C'est le fondement même de tout le processus.

M. Krause: Nous sommes probablement d'accord sur la question de la classification, parce que nous pensons aussi qu'il y a trop de catégories. Il est certain que réduire le nombre de groupes est une mesure bienvenue. Nous ferons partie de la nouvelle catégorie des sciences sociales et nous nous joindrons à d'autres sous-groupes. Nous pensons que, cela aussi, c'est une mesure souhaitable. Le plan de classification ne nous perturbe pas outre mesure. Nous pouvons appuyer la simplification, mais le projet de loi va beaucoup plus loin que la simplification du système de classification.

Le vice-président: Toute la discussion sur les mutations tourne autour de cette question. On ne peut discuter des mutations en vase clos. Il faut considérer les mutations dans une structure de classification, et c'est ce que nous voulons faire.

M. Krause: En ce qui concerne les mutations, nous croyons qu'il y aura beaucoup moins de possibilités de promotion pour

[Text]

public servants in the future. The public service is being made smaller all the time. With broad classifications in abeyance, there will be far less promotional opportunities.

The question of deployment is a sensible one. Deployments will be used to groom individuals for advancement. Who determines who gets the choice appointments and the positions to be developed for a promotion? Management. Will all employees have equal access to deployments? No. It is the prerogative of the manager. That is our concern on deployments. Nothing in the legislation guarantees consideration for a deployment, or equal access to deployments. They could be used to groom individuals for future advancement.

The Deputy Chairman: Let us take an example. Instead of having six or seven classes of foreign service officers, we could have three classes. We could have an entry class staffed with individuals graduating from universities. They join the civil service for a couple of years, and then we decide that they are good civil servants. They have learned the basic facts of diplomacy, international law, consular services, political analysis, and economic analysis in various countries. They are in the process of what we call "training". They then become foreign service officers, and can now be deployed in Paris or Ottawa, or with an international civil service organization, or in anything related to the diplomatic service.

Let us assume that they proceed with their career for 15 years, and one of them becomes the director of the service. It has always been like that. That is the way the diplomatic service is run. So we have three classes instead of six or seven classes. This is a more simplified and natural way of proceeding to the top for everyone, which is not possible, by the way, for all the specific classes in the old classification structure we were talking about, such as clerical employees or administrative support.

Mr. Gandal: We are not opposed to the compression of levels. You will find nothing in the material that we produced since PS 2000 was introduced to suggest that we are opposed to it. We support the need for the restructuring of the classification system, and we have come out and said so openly.

The Deputy Chairman: But you are saying that there are too many competitions.

Mr. Gandal: We do not dispute the fact that there is too much paperwork, but it is a question of where the responsibility for that belongs. In our view—and we made this point at the House of Commons committee—a lot of that paperwork is self-generated. Tens of thousands of appointment actions and staffing actions you have heard about were primarily minor paperwork exercises involving people who were reclassified

[Traduction]

les fonctionnaires. La fonction publique ne cesse de rapetisser. Avec la disparition des grandes catégories de classification, il y aura beaucoup moins de possibilités de promotion.

La question des mutations est fondée. Les mutations permettront de former des employés en vue de leur avancement. Qui détermine qui a droit aux nominations de choix et aux postes de perfectionnement en vue d'une promotion? L'employeur. Les employés auront-ils un accès égal aux mutations? Non. Cette question relève du gestionnaire. C'est ce qui nous inquiète à propos des mutations. Aucune disposition du projet de loi ne garantit l'examen d'une candidature à une mutation, ni un accès égal aux mutations. Les mutations pourraient servir à préparer des employés à leur avancement futur.

Le vice-président: Prenons un exemple. Au lieu d'avoir six ou sept catégories d'agents du service extérieur, il y en aurait trois. Il y aurait une catégorie d'entrée où se retrouveraient les nouveaux diplômés des universités. Ces gens entrent dans la fonction publique pour quelques années, puis se rendent compte qu'ils sont de bons fonctionnaires. Ils ont appris les rudiments de la diplomatie, du droit international, des services consulaires, de l'analyse politique et de l'analyse économique dans divers pays. Ils sont en cours de «formation». Ils deviennent ensuite agents du service extérieur et peuvent travailler à Paris ou à Ottawa, ou encore dans un organisme international ou dans n'importe quel domaine relié au service diplomatique.

Supposons qu'ils poursuivent leur carrière pendant quinze ans et que l'un d'entre eux devienne directeur du service. Il en a toujours été ainsi. C'est ainsi que fonctionne le service diplomatique. Il y a donc trois catégories au lieu de six ou sept. C'est une façon beaucoup plus simple et plus naturelle pour tout le monde de progresser vers le haut et ce n'est pas possible, soit dit en passant, dans toutes les catégories de l'ancienne structure de classification dont nous parlions tantôt, notamment pour les employés de bureau ou le personnel de soutien administratif.

M. Gandal: Nous ne nous opposons pas à la réduction des niveaux. Vous ne trouverez dans les documents que nous avons publiés depuis le lancement de FP 2000 aucune indication laissant supposer que nous nous y opposons. Nous convenons de la nécessité de restructurer le système de classification et nous l'avons déclaré ouvertement.

Le vice-président: Mais vous affirmez qu'il y a trop de concours.

M. Gandal: Nous ne contestons pas qu'il y a trop de paperasserie, mais il faut savoir qui en est responsable. Selon nous—et nous l'avons déclaré au Comité de la Chambre des communes—il y a beaucoup de paperasserie inutile. Les dizaines de milliers de nominations et de mesures de dotation dont vous avez entendu parler étaient principalement des formalités administratives mineures se rapportant à des per-

[Text]

or appointed on the basis of a reclassification. Often this was as a result of management trying to circumvent the provisions of the Public Service Employment Act. Our position has always been, yes, cut down the paperwork, but you do not need this kind of sweeping legislation to do that. I think management would acknowledge that.

We are not opposed to deployments, and have never said that we are. What we have said, however, is that if there are deployments, we want to make sure that there is adequate redress for employees in a work unit who feel that their career opportunities have been prejudicially affected. The current legislation provides such adequate redress, and this bill proposes to take out. We also want to see that people have an equal access to deployment.

We are not opposed to greatly reducing the number of personnel employees. We think the public service is over-managed, and we have said this over and over again. We think there are far too many auditors, far too many financial administrators, far too many personnel administrators, and not enough of the resources are being directed towards the service delivery areas where the resources are most needed.

With respect to many of the points that you have mentioned, with respect, we do not have a dispute over those. If that were all that this bill was about, we would not be before you tonight, and we would not have expended this kind of energy over the past several years trying to defeat it. The question was asked earlier to our colleagues from the institute, what in the bill do they like. We can assert quite confidently here that we are content with 95 percent of the bill, or 98 percent of the bill, but there are two very dangerous provisions in this bill that we have tried to change.

You say, "What was the nature of the consultation with the commission and management?" The commission over 98 percent of the bill was quite harmonious. There were no problems there. There were not any conflicts. However, what we are discussing here and the reason why there was the impasse in consultation, is that we are discussing very fundamental differences about how a staffing system should work in the public service.

Of course, management has spearheaded this bill primarily, in our opinion, in order to introduce this new subsection to clause 10 which deals with the merit principle, and we are adamantly opposed to that change. It was around that axis that all of the consultation broke down.

As to what you have said, senator, much of that certainly makes sense to us. We are not unreasonable people.

[Traduction]

sonnes qui ont été reclassifiées ou nommées en fonction d'une reclassification. Elles résultaient souvent du désir de l'employeur de contourner les dispositions de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Nous avons toujours soutenu qu'il fallait effectivement réduire la paperasserie, mais qu'il n'était pas nécessaire de recourir à une loi d'une portée aussi vaste pour y arriver. Je pense que l'employeur en conviendrait lui aussi.

Nous ne nous opposons pas aux mutations et n'avons jamais déclaré que nous nous y opposons. Ce que nous avons affirmé, cependant, c'est que si mutations il y a, nous voulons nous assurer qu'il existe des recours suffisants pour les employés qui estiment avoir été lésés dans leur possibilités d'avancement professionnel. La loi actuelle prévoit des recours de ce genre et le projet de loi prévoit de les abolir. Nous voulons également que les employés aient un accès égal aux mutations.

Nous ne nous opposons pas à une forte réduction du nombre de fonctionnaires. Nous pensons qu'il y a trop de chefs dans la fonction publique et nous n'avons cessé de le répéter. Nous pensons qu'il y a beaucoup trop de vérificateurs, beaucoup trop d'agents financiers, beaucoup trop d'agents du personnel, et pas assez de personnel affecté à la prestation des services, dans les domaines où les ressources sont justement les plus nécessaires.

Nous ne contestons pas un grand nombre des aspects que vous avez soulevés. Si le projet de loi s'en tenait là, nous ne serions pas devant vous ce soir et nous n'aurions pas dépensé autant d'énergie que nous l'avons fait ces dernières semaines pour essayer de le combattre. Quelqu'un a demandé tantôt à nos collègues de l'Institut ce qui leur plaît dans le projet de loi. Nous pouvons affirmer en toute confiance que nous sommes satisfaits de 95 p. 100 du projet de loi ou de 98 p. 100 même, mais que le projet de loi prévoit deux dispositions dangereuses que nous avons essayé de modifier.

Vous demandez quelle était la nature de la consultation avec la Commission et avec l'employeur? Pour 98 p. 100 du contenu du projet de loi, les contacts avec la Commission ont été harmonieux. Il n'y avait aucun problème. Aucun conflit. Mais ce dont nous discutons ici, et la raison pour laquelle les consultations ont abouti à une impasse, ce sont les différences fondamentales quant à la façon dont un système de dotation devrait fonctionner dans la fonction publique.

Nous sommes convaincus que l'employeur a déposé ce projet de loi principalement pour ajouter le nouveau paragraphe à l'article 10 qui porte sur le principe du mérite, et nous nous opposons farouchement à cette modification. C'est sur ce point que les consultations ont échoué.

En ce qui concerne vos affirmations, sénateur, la plupart d'entre elles nous paraissent bien logiques. Nous sommes des gens raisonnables.

[Text]

Senator Pitfield: Mr. Chairman, I am not a member of the committee—I only came to observe—but I will say that I am profoundly troubled by this legislation. I would ask a question, if I am permitted to do so.

The Deputy Chairman: Yes.

Senator Pitfield: I do not think there has been a time, to my knowledge, when the morale of the public service has been worse than it is now. I would be interested to know whether this bill contributes in any way to improving that morale.

Mr. Gandal: I can comment on that one. First of all, because of this legislation, there will be a great deal of indecision in the workplace. People will be wondering what is to happen if this legislation were to be implemented. They are worried right now about their jobs. They keep hearing a great deal of anti-public service rhetoric, even despite having a national Public Service Week which they now feel is an exercise in hypocrisy. They have been given repeated tongue-lashings by the government officials.

Public servants have lost their rights to collective bargaining. They have been subject to wage controls for two years and it will be two more, now. They frankly feel that this government is out to get them, to make them a scapegoat for its failures, and that is their honest feeling. They are continually being subjected to down-sizing, budget after budget, economic statement after economic statement, and they fear for their jobs.

Now they are being led to believe that the system involving the merit principle is about to be destroyed and therefore that staffing actions will bring even greater abuse. They are not happy with all the appointments they see these days, but they know they are will be less happy when this legislation is put into place. I think this legislation will build upon those fears and those uncertainties, and that you are about to see an even worse situation of loss of morale over the next few years.

Senator Bonnell: Give us another year. We will change some of that.

Mr. Gandal: We are waiting.

Mr. Krause: Can I just quickly add a point on this whole issue of morale? Too often, in our view, it is simply seen as a moral question, that employees should not be bullied—

Senator Corbin: You mean “morale”. You said “moral”.

Mr. Krause: The whole issue of morale is often seen as a moral question.

Senator Corbin: Okay.

[Traduction]

Le sénateur Pitfield: Monsieur le président, je ne suis pas membre du comité—je suis venu pour observer tout simplement— mais ce projet de loi me trouble profondément. J'aimerais poser une question, si vous me le permettez.

Le vice-président: Je vous en prie.

Le sénateur Pitfield: À ma connaissance, le moral des fonctionnaires n'a jamais été aussi bas. J'aimerais savoir si ce projet de loi contribuera à remonter le moral.

M. Gandal: Je ne saurais me prononcer à ce sujet. Premièrement, le projet de loi provoquera beaucoup d'indécision au travail. Les gens se demanderont ce qui arriverait si le projet de loi était mis en oeuvre. Ils s'inquiètent actuellement de leur emploi. Ils ne cessent d'entendre toutes sortes de remarques désobligeantes contre la fonction publique, malgré la semaine nationale de la fonction publique qu'ils considèrent désormais comme une pure hypocrisie. Les représentants du gouvernement n'ont pas cessé de leur adresser des reproches cinglants.

Les fonctionnaires ont perdu leur droit de négocier collectivement. Ils sont assujettis aux contrôles des salaires depuis deux ans et ils le seront pendant deux autres années. Ils croient franchement que le gouvernement veut leur peau, veut en faire les boucs émissaires de ses échecs. Ils le croient honnêtement. Budget après budget, exposé économique après exposé économique, ils font face à des compressions et craignent de perdre leur emploi.

On veut maintenant leur faire croire que le système reposant sur le principe du mérite disparaîtra bientôt et donc que les mesures de dotation entraîneront des abus encore plus grands. Ils ne sont pas du tout contents des nominations qu'ils voient ces jours-ci, mais ils savent qu'ils le seront encore moins quand le projet de loi sera en vigueur. Je pense que le projet de loi repose sur ces craintes et ces incertitudes et que le moral sera encore plus bas dans les années qui viennent.

Le sénateur Bonnell: Donnez-nous une autre année. Nous allons apporter des changements.

M. Gandal: Nous attendons.

M. Krause: Puis-je ajouter rapidement une remarque sur toute cette question du moral des fonctionnaires? Trop souvent, à notre avis, on pense qu'il s'agit simplement d'une question morale, que les employés ne devraient pas être malmenés. . .

Le sénateur Corbin: Vous voulez dire «de moral». Vous avez dit «morale».

M. Krause: Toute la question du moral est souvent perçue comme une question morale.

Le sénateur Corbin: D'accord.

[Text]

Mr. Krause: —that employees should not be bullied and should not be treated unfairly. We have always taken the view that this is a question that should concern Canadian taxpayers as well, of whom you are the representatives, because inevitably if you have serious morale problems, as we do in the public service, that will be reflected in the cost to the taxpayer. That cost will increase as a result of increasing problems with recruitment and retention of personnel that we will see develop. If you freeze wages, if you block career opportunities, if you create the perception that there is unfairness in the system, it will be harder to recruit qualified people to the public service, and will be harder to keep people from going into the private sector.

The other thing that will result is labour unrest, and we had a very good example of that this past year. What happened in the general strike of the public service employees last year was simply the culmination of four or five years of persistent undermining of their pay and benefits and general working conditions. These are trends that are not new. We are predicting that PS 2000 and Bill C-26 will simply exacerbate these trends, and it is not inconceivable that we will wake up to find ourselves in a situation not unlike that which existed before 1967, when we had the Public Service Employment Act and the Public Service Staff Relations Act introduced into the public service primarily to combat the type of problems we think will now resurface as a result of this legislation.

The Deputy Chairman: Are there any other questions? Thank you, gentlemen.

Our next group of witnesses is from the Public Service Alliance of Canada: Mr. Daryl Bean, the President; Mr. Bob Perron, the Director of Collective Bargaining, and Mr. Steve Jelly.

Mr. Bean, you have the floor.

Mr. Daryl Bean, President, the Public Service Alliance of Canada: Thank you, Mr. Chairman and members of the committee. On behalf of the 170,000 members of the Public Service Alliance of Canada, I wish to thank the Senate Finance committee for inviting our participation in your examination of Bill C-26, the Public Service Reform Act.

Earlier this year, the PSAC had an opportunity to appear before a House of Commons legislative committee on Bill C-26. At that time, we provided a critique of many of the specific provisions of Bill C-26. Notwithstanding the observations advanced by the alliance and others during the deliberations by the legislative committee, the bill adopted by the House of Commons and before you today is substantially unchanged.

[Traduction]

M. Krause: ...que les employés ne devraient pas être malmenés ni traités de manière injuste. Nous avons toujours soutenu que cette question devrait intéresser également les contribuables canadiens, ceux que vous représentez, parce que, inévitablement, s'il y a de graves problèmes de moral, comme c'est le cas dans la fonction publique, ces problèmes se répercuteront sur les coûts pour les contribuables. Les coûts augmenteront parce qu'il sera plus difficile de recruter du personnel et de le garder. Si vous bloquez les salaires, si vous bloquez les possibilités d'avancement, si vous donnez l'impression que le système est injuste, il sera plus difficile de recruter des personnes qualifiées dans la fonction publique et plus difficile de les empêcher de se tourner vers le secteur privé.

De plus, il en résultera de l'agitation ouvrière. Nous en avons vu un très bon exemple l'an dernier. Ce qui est arrivé au cours de la grève générale des fonctionnaires l'an dernier était simplement l'aboutissement de quatre ou cinq années de dégradation continue de la rémunération, des avantages sociaux et des conditions de travail. Ces tendances ne datent pas d'hier. Nous prédisons que FP 2000 et le projet de loi C-26 accentueront simplement ces tendances et il n'est pas inconcevable que nous nous retrouvions dans une situation semblable à celle qui existait avant 1967, année où la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique ont été adoptées, principalement pour combattre le type de problème qui, selon nous, referra surface par suite du projet de loi actuel.

Le vice-président: D'autres questions? Merci beaucoup, messieurs.

Notre prochain groupe de témoins représente l'Alliance de la fonction publique du Canada. Il s'agit de M. Daryl Bean, président; de M. Bob Perron, directeur de la négociation collective; et de M. Steve Jelly.

Monsieur Bean, vous avez la parole.

M. Daryl Bean, président, Alliance de la fonction publique du Canada: Merci, monsieur le président, ainsi qu'aux membres du comité. Au nom des 170 000 membres de l'Alliance de la fonction publique du Canada, j'aimerais remercier le Comité sénatorial des finances de nous avoir invités à participer à votre examen du projet de loi C-26, Loi sur la réforme de la fonction publique.

Il y a quelques mois, l'AFPC a pu comparaître devant le comité législatif de la Chambre des communes qui étudiait le projet de loi C-26. À ce moment-là, nous avons critiqué un grand nombre des dispositions du projet de loi C-26. Malgré les observations de l'Alliance et d'autres témoins au cours des délibérations du comité législatif, la Chambre des communes a adopté le projet de loi, qui se retrouve presque inchangé devant vous aujourd'hui.

[Text]

My purpose in appearing before your committee this evening is twofold. First, I should like to reiterate some of the concerns the PSAC has with Bill C-26. Second, I want to talk about the climate within which the public service reform is being implemented by the current government.

Before doing so, however, let me say that there is a general agreement that the administrative and legislative policies and legislation of the 1960s are unworkable, and a drag on efficiency in the 1990s. That said, both the administrative and legislative policies of the current government, including Bill C-26, Bill C-29, Bill C-101 and Bill C-105, are absolutely and totally the wrong approach. They are currently sapping, and will continue to sap the morale of the federal public sector workers and undermine the efficient operations of the government and its many agencies.

Moreover, while government unquestionably has the power to introduce legislation and administrative changes into the federal workplace, they should, by virtue of their unique status as both legislators and employers, be exceedingly reluctant to do so by fiat. The alliance has considerable support for this position.

In a November 17, 1992 report highly critical of the Canadian government's back-to-work legislation, Bill C-29, the governing body of the international labour organization stated,

Broad consultation of this kind is especially important when the government is also the employer and may resort to legislation to alter negotiating balances with unions.

Turning to the specifics of Bill C-26, members of the committee should understand that its primary focus is to expand management's rights, and overrule decisions from the courts and the Public Service Staff Relations Board. Members of the committee should also be aware that the government's proposals with regard to lay-offs in Bill C-26 is explicitly designed to override a November 28, 1990 Federal Court decision that concluded that the federal government, as an employer, cannot contract out the work of its permanent workforce, and then serve lay-off notices to the workers who have hitherto been carrying out that work. After losing the decision in the Federal Court, the government wasted little time in announcing that it would amend the Public Service Employment Act unless it could enter into an agreement with public service unions on a new workforce adjustment procedure.

Members of the committee should understand that subsequent to the introduction of Bill C-26 on June 18, 1991, the PSAC and Treasury Board entered into negotiations to amend the workforce adjustment policy. A revised policy came into

[Traduction]

Ma présence ici ce soir vise deux objectifs. Premièrement, j'aimerais rappeler certaines des préoccupations de l'AFPC au sujet du projet de loi C-26. Deuxièmement, j'aimerais décrire le climat dans lequel le gouvernement actuel instaure la réforme de la fonction publique.

Mais auparavant, je vous dirai que, de l'avis de tous, les politiques administratives et législatives ainsi que les lois des années 60 ne fonctionnent pas. Elles entravent l'efficacité dans les années 90. Cela dit, les politiques administratives et législatives du gouvernement actuel, notamment les projets de loi C-26, C-29, C-101 et C-105 vont carrément dans la mauvaise direction. Elles minent et continueront de miner le moral des fonctionnaires fédéraux et saperont l'efficacité des opérations du gouvernement et de ses nombreux organismes.

De plus, même s'il a sans aucun doute le pouvoir d'apporter des changements législatifs et administratifs dans le milieu de travail fédéral, à cause de son statut unique de législateur et d'employeur, le gouvernement devrait hésiter à consentir à de tels changements. Cette position de l'Alliance jouit d'un appui considérable.

Dans un rapport du 17 novembre 1992 critiquant vivement le projet de loi C-29 adopté par le gouvernement canadien pour forcer le retour au travail, les hautes instances de l'Organisation internationale du travail déclaraient:

Une vaste consultation de ce genre est particulièrement importante lorsque le gouvernement est également l'employeur et peut recourir à des lois pour modifier l'équilibre des négociations avec les syndicats.

Pour en revenir aux dispositions particulières du projet de loi C-26, les membres du comité devraient comprendre également que l'objet principal de ce projet de loi est d'accroître les droits de l'employeur et de renverser les décisions des tribunaux et de la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Les membres du comité devraient savoir également que les propositions du gouvernement relatives aux mises à pied contenues dans le projet de loi C-26 visent explicitement à contourner une décision rendue par la Cour fédérale le 28 novembre 1990 selon laquelle le gouvernement fédéral, à titre d'employeur, ne peut faire faire à l'extérieur le travail de son personnel permanent, puis mettre en disponibilité les travailleurs qui se chargeaient de ce travail jusque-là. Après sa défaite devant la Cour fédérale, le gouvernement n'a pas perdu de temps et a annoncé qu'il modifierait la Loi sur l'emploi dans la fonction publique s'il n'arrivait pas à s'entendre avec les syndicats au sujet d'un nouveau mécanisme d'adaptation de la main-d'oeuvre.

Les membres du comité devraient comprendre qu'après le dépôt du projet de loi C-26 le 18 juin 1991, l'AFPC et le Conseil du Trésor ont entamé des pourparlers pour modifier la politique d'adaptation de la main-d'oeuvre. Une politique

[Text]

effect on December 15, 1991. As a result, the provisions of Bill C-26 which grant the government the right to transfer work outside the public service are redundant. Under the new workforce adjustment policy as agreed to by the government, federal workers receive significant employment and income protection if they are declared surplus as a result of contracting out, privatization and devolution. Should Bill C-26 be adopted with the government's proposed amendment intact, there is absolutely no incentive for the government to continue providing employees affected by contracting out, privatization and devolution with employment and income protection. As a result, we would suggest that the government will attempt to delete the protection for workers affected by these government actions during the next renegotiations of the workforce adjustment policy.

Hence, we would urge members of this committee to amend Bill C-26 by deleting clause 19(1). The government would still enjoy the right to lay off employees because of lack of work, or because of the discontinuance of a function. However, in order to pursue other activities such as contracting out, the government would have to ensure that affected employees were provided with other opportunities for employment. In other words, the government would have to treat its employees fairly.

The second aspect of Bill C-26 that is of critical concern to the PSAC relates to deployment. As with the government's proposal on lay-offs, the proposals related to deployment are designed to nullify a Federal Court decision.

In 1989 the government approved a transfer exclusion approval order developed by the Public Service Commission. The PSAC challenged the exclusion order, because we believed that it violated the Public Service Employment Act and had negative consequences for our members.

On January 30, 1992 the Federal Court ruled that the transfer exclusion approval is *ultra vires*. In coming to this conclusion, Judge Rouleau found that while he was:

...sympathetic with the commission's attempts to implement more flexibility in the system. . . sections 10 and 21 cannot easily be avoided since these provisions were specifically legislated for the protection of public servants and for the promotion and maintenance of the merit principle.

Judge Rouleau went on to point out that

...because it is the line manager who generally decides how a vacancy within his department is to be filled, it is

[Traduction]

révisée est entrée en vigueur le 15 décembre 1991. Par conséquent, les dispositions du projet de loi C-26 qui donnent au gouvernement le droit de confier du travail à l'extérieur de la fonction publique sont redondantes. En vertu de la nouvelle politique d'adaptation de la main-d'oeuvre adoptée par le gouvernement, les fonctionnaires fédéraux jouissent d'une protection d'emploi et de revenu importante si leur poste devient excédentaire par suite de sous-traitance, de privatisation ou de dévolution. Si le projet de loi C-26 était adopté et que la modification proposée par le gouvernement restait intacte, le gouvernement ne serait nullement incité à continuer de protéger l'emploi et le revenu des employés touchés par la sous-traitance, la privatisation et la dévolution. Par conséquent, nous croyons que le gouvernement tentera de supprimer la protection accordée aux travailleurs par ces mesures gouvernementales au cours des prochaines négociations de la politique d'adaptation de la main-d'oeuvre.

Nous exhortons donc les membres du comité à modifier le projet de loi C-26 en supprimant le paragraphe 19(1). Le gouvernement aurait encore le droit de mettre des employés en disponibilité, faute de travail ou par suite de la suppression de la fonction. Mais afin d'exercer d'autres activités comme la sous-traitance, le gouvernement devrait s'assurer que les employés touchés se font offrir d'autres possibilités d'emploi. Autrement dit, le gouvernement devrait traiter ses employés avec équité.

Le deuxième aspect du projet de loi C-26 qui inquiète grandement l'AFPC porte sur les mutations. Tout comme les propositions relatives à la mise en disponibilité, celles qui se rapportent aux mutations visent à annuler une décision de la Cour fédérale.

En 1989, le gouvernement a approuvé un décret d'exemption concernant les mutations élaboré par la Commission de la fonction publique. L'AFPC a contesté ce décret, convaincue qu'il contrevenait à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et avait des répercussions négatives sur ses membres.

Le 30 janvier 1992, la Cour fédérale a déclaré inconstitutionnel le décret d'exemption concernant les mutations. Le juge Rouleau déclarait que, même s'il était:

...sensible aux tentatives de la Commission visant à assouplir le système. . . les articles 10 et 21 ne pouvaient être facilement contournés, puisque ces dispositions ont été précisément adoptées en vue de protéger les fonctionnaires et en vue de promouvoir et de maintenir le principe du mérite.

Le juge Rouleau ajoutait que:

...puisque'il revient généralement au gestionnaire hiérarchique de décider comment un poste vacant dans son

[Text]

possible that every opening in the federal public service would be staffed by means of lateral transfer.

In theory, the transfer exclusion order could apply to every public servant who belongs to the same occupational group or level, regardless of the department or ministry. In essence, then, the transfer exclusion approval order could have been used to nullify the merit principle within the federal public service.

In order to provide management with the flexibility it has been denied by the courts, the government has proposed that the Public Service Employment Act be amended to include a new section that grants management the right to transfer employees regardless of merit and the right of appeal. While the Bill C-26 proposals with regard to deployment will increase the vulnerability of public sector workers because of the unilateral ability of the employer to deploy, they do so without ensuring a proper or even adequate recourse mechanism.

The PSAC believes that the government's proposals with regard to deployment are so tilted in favour of management and so open to abuse as to be totally unacceptable. In the interest of maintaining a dynamic public service, they should be deleted from this bill. Failing that, we urge your committee to seriously consider amending the legislation to provide criteria for determining when deployment can be initiated, and criteria that would permit a manager's decision to deploy to be overturned.

The third area of considerable concern to the alliance is relative to classification. Members of the committee should understand that the PSAC has long urged that the scope of bargaining under the Public Service Staff Relations Act should be expanded in a number of ways. Specifically, we have argued that aspects of staffing and classification should be subject to negotiation between the parties. Failing that, it is imperative, in our opinion, that your committee ensure that Bill C-26 is amended to bind Treasury Board to specific principles during the development and implementation of classification plans.

In this regard, we propose that section 7(1)(c) of the Financial Administration Act and section 7 of the Public Service Staff Relations Act be amended to be consistent with the Canadian Human Rights Act, to ensure equal pay for work of equal value, to reflect the skill, effort, responsibility and working conditions inherent in the job, and that it be applied in a consistent manner.

The areas of concern vis-à-vis Bill C-26 that I have highlighted are not exhaustive. During discussions, I would be happy to elaborate on other issues such as relative merit, aban-

[Traduction]

ministère sera comblé, il serait possible que toutes les vacances dans la fonction publique soient comblées au moyen d'une mutation latérale.

En théorie, le décret d'exemption concernant les mutations pourrait s'appliquer à tout fonctionnaire qui appartient au même groupe ou niveau professionnel, peu importe le ministère. Essentiellement, il aurait donc pu annuler le principe du mérite dans la fonction publique.

Afin de donner à l'employeur la souplesse que les tribunaux lui ont refusée, le gouvernement a proposé de modifier la Loi sur l'emploi dans la fonction publique en ajoutant un nouvel article qui donne à l'employeur le droit de muter les employés sans égard au principe du mérite et au droit d'appel. Bien que les propositions du projet de loi C-26 relatives aux mutations accroissent la vulnérabilité des fonctionnaires à cause du pouvoir unilatéral de l'employeur d'effectuer des mutations, elles ne prévoient aucun recours convenable ni même suffisant.

L'AFPC croit que les propositions du gouvernement au sujet des mutations penchent tellement en faveur de l'employeur et pourraient entraîner des abus si flagrants qu'elles sont tout à fait inacceptables. Afin de maintenir une fonction publique dynamique, il faudrait supprimer ces dispositions du projet de loi. Sinon, nous exhortons votre comité à songer sérieusement à modifier le projet de loi pour qu'il prévoie des critères permettant de déterminer dans quelles situations on peut recourir aux mutations et des critères permettant de renverser une décision de mutation d'un gestionnaire.

Le troisième aspect qui préoccupe considérablement l'Alliance est la classification. Les membres du comité devraient savoir que l'AFPC préconise depuis longtemps un élargissement de la portée des négociations permises par la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Ainsi, nous avons soutenu que des aspects de la dotation et de la classification devraient faire l'objet de négociation entre les parties. Sinon, il est impératif, d'après nous, que votre comité s'assure que le projet de loi C-26 sera modifié de manière à obliger le Conseil du Trésor à respecter des principes précis lorsqu'il élabore et met en oeuvre les plans de classification.

À cet égard, nous proposons que l'alinéa 7(1) c) de la Loi sur la gestion des finances publiques et l'article 7 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique soient modifiés de manière à se conformer à la Loi canadienne sur les droits de la personne, à assurer un salaire égal pour un travail d'égale valeur, à tenir compte des compétences, de l'effort, des responsabilités et des conditions de travail inhérentes au poste et à appliquer ces dispositions de manière cohérente.

Les préoccupations que je viens de faire ressortir à propos du projet de loi C-26 ne sont pas les seules. Au cours des discussions, je serai ravi d'aborder d'autres questions telles que

[Text]

donment of position, regulations, the scope of bargaining, and grievances and adjudication.

Before closing, I want to comment on the environment within which Bill C-26 is being advanced. Bill C-26 is a culmination of an administrative procedure that started in December, 1989, with the prime ministerial announcement of the formation of Public Service 2000. In the government's own words, Public Service 2000 was a management-driven exercise. Unfortunately, it did not take into account the deplorable level of morale in the federal public service that had developed as a result of drastic staff cutbacks, declining wages and so on. Nor was Public Service 2000 and Bill C-26, its legislative arm, the end of the assault on public service workers. On the contrary, while Bill C-26 was working its way through the Commons, the government continued to frustrate the aspirations Canadians have for good service and public sector workers, for respect in the workplace, and for some involvement in the determination of their wages and working conditions.

Since the February 26, 1991 budget, federal public sector workers have been attacked on numerous occasions by an employer who is frequently disguised as a legislator. The February 1991 budget announced a wage control regime that was subsequently legislated through Bill C-29 in October 1991, ending a dramatic strike by PSAC members. In addition, the budget announced the government's intention to erode the lay-off protection afforded federal public sector workers in the event of contracting out. The government's intent was implemented in Bill C-26, as I have already outlined.

The February 1992 budget added further injury and was targeted in a particularly sinister fashion at the government's female employees. For the record, I am referring to the government's announcement that it would not pay retroactive equity payments even if ordered to do so by the Canadian Human Rights Commission. The PSAC estimates that this provision alone will cost federal public sector workers \$1 billion. The assault continued earlier this month when the Finance Minister announced that federal wages would be frozen by legislation for a further two years. The wage freeze will be implemented by Bill C-105, which extends collective agreements already extended by Bill C-29.

Finally, on December 9, 1992, the government introduced Bill C-101 in an attempt to further shift the negotiating balance to itself as an employer. Should Bill C-101 be adopted, the government will be in a position to order a vote by employees on its final offer during any negotiations. When hearing this, I was inclined to ask whether the government

[Traduction]

le mérite relatif, l'abandon d'un poste, les règlements, la portée des négociations ainsi que les griefs et l'arbitrage.

Avant de terminer, j'aimerais évoquer le climat dans lequel le projet de loi C-26 a vu le jour. Le projet de loi C-26 est l'aboutissement d'une procédure administrative déclenchée en décembre 1989, lorsque le premier ministre a annoncé la création de Fonction publique 2000. Pour reprendre les termes du gouvernement, Fonction publique 2000 est une initiative de l'employeur. Malheureusement, il n'a pas tenu compte de l'état déplorable du moral dans la fonction publique par suite des réductions massives de personnel, de la baisse des salaires, etc. Fonction publique 2000 et le projet de loi C-26, son volet législatif, ne sont pas non plus les derniers assauts contre les fonctionnaires. Au contraire. Pendant que le projet de loi C-26 faisait son chemin aux Communes, le gouvernement continuait de brimer les aspirations des Canadiens, qui veulent une bonne fonction publique et de bons fonctionnaires, le respect au travail et qui veulent avoir leur mot à dire dans l'établissement de leurs salaires et de leurs conditions de travail.

Depuis le budget du 26 février 1991, les fonctionnaires fédéraux ont été attaqués à maintes reprises par un employeur qui se déguise souvent en législateur. Le budget de février 1991 annonçait un régime de contrôle des salaires sur lequel on a légiféré par la suite, par l'entremise du projet de loi C-29 en octobre 1991, pour mettre fin à une grève spectaculaire des membres de l'AFPC. De plus, le budget annonçait l'intention du gouvernement d'éroder la protection contre la mise en disponibilité accordée aux fonctionnaires fédéraux en cas de sous-traitance. L'intention du gouvernement a été concrétisée dans le projet de loi C-26, comme je viens de l'expliquer.

Le budget de février 1992 a causé d'autres préjudices et visait, d'une manière particulièrement cynique, les femmes fonctionnaires. Pour votre gouverne, je fais allusion à la déclaration du gouvernement selon laquelle il n'avait pas l'intention de verser des paiements rétroactifs d'égalité en matière d'emploi, même si la Commission canadienne des droits de la personne le lui ordonnait. L'AFPC estime que cette seule disposition coûtera 1 milliard de dollars aux fonctionnaires fédéraux. L'attaque s'est poursuivie au début de ce mois-ci, quand le ministre des Finances a annoncé que les salaires fédéraux seraient bloqués par une loi pendant deux autres années. Le gel des salaires sera mis en oeuvre aux termes du projet de loi C-105, qui proroge les ententes collectives déjà prorogées par le projet de loi C-29.

Enfin, le 9 décembre 1992, le gouvernement a déposé le projet de loi C-101 afin de faire pencher encore plus la balance des négociations en sa faveur, à titre d'employeur. Si ce projet de loi est adopté, le gouvernement pourra ordonner aux employés de voter sur son offre finale pendant toutes les négociations. En entendant cela, je me suis demandé si gou-

[Text]

would be willing to submit its latest zero and zero wage freeze to a vote of its employees. I can assure you that if it had the guts to do so, it would find that the overwhelming majority of PSAC members would reject its offer and insist, as the ILO did last month, that the government return to the negotiating table.

In conclusion, I should like to thank the Senate Finance committee for inviting my input in your deliberations on Bill C-26. I should also like to thank you for allowing me to stray into Bills C-29, C-101 and C-105. Together, these legislative actions make up the government's latest assault on public sector workers. Unless the climate inspired by the current government is rejected by the Senate, morale and efficient service to the Canadian public will continue to deteriorate.

The Deputy Chairman: Before beginning the question period, I would tell Mr. Bean and his colleagues that we have some time constraints because of the fact that the Senate has decided to sit from eight o'clock until eleven o'clock or midnight. On the other hand, I suppose it would be difficult for you to come back on another day.

Mr. Bean: No, Mr. Chairman, let me set the record straight. If this committee wants us to appear at another time, we are prepared to do so. We think this bill is too important to be rushed, and I must say that I am extremely disappointed that we get a time set and people do not cooperate.

The Deputy Chairman: It is not a problem. It is not a strategy. There is nothing to be read into it.

Mr. Bean: I am not blaming your committee.

The Deputy Chairman: It is just that it may be considered anti-parliamentary procedure not to go back in half an hour or so.

Senator Corbin: You are wrong, Chairman. Under Senate rules, we have no right to continue sitting after eight o'clock. We do not have the Senate's permission to sit while the Senate is sitting. Let's not fool around with the rules here.

The Deputy Chairman: I do not want to play with the rules, but I thought perhaps we could continue on a little longer and then get into the chamber without being noticed.

Mr. Kinsella: Let's set the record straight. Permission was sought to have this committee sit, even though the Senate may be in session, and unanimous consent was not granted by our colleagues in the opposition.

Senator Bonnell: Let's set the record even straighter, Mr. Chairman. The facts are that we will not sit while the Senate is sitting because the government has imposed closure in the Senate to get the drug bill through and put the cost of drugs up

[Traduction]

vernement serait disposé à mettre aux voix son dernier gel des salaires. Je peux vous assurer que s'il avait le culot de le faire, il s'apercevrait que la vaste majorité des membres de l'AFPC rejeterait ses offres et insisterait, comme l'a fait l'OIT le mois dernier, pour que le gouvernement retourne à la table de négociation.

En conclusion, j'aimerais remercier le Comité sénatorial des finances de m'avoir invité à participer à vos délibérations sur le projet de loi C-26. Je voudrais également vous remercier de m'avoir permis d'évoquer les projets de loi C-29, C-101 et C-105. Ensemble, ces mesures législatives constituent le dernier assaut du gouvernement contre les fonctionnaires. À moins que le Sénat ne renverse le climat qu'inspire le gouvernement actuel, le moral et le service efficace au public canadien continueront de se dégrader.

Le vice-président: Avant de nous engager dans la période de questions, j'aimerais indiquer à M. Bean et à ses collègues que nous sommes un peu pressés par le temps, puisque le Sénat a décidé de siéger de 20 h à 23 h ou minuit ce soir. Je suppose qu'il vous serait difficile de revenir un autre jour.

M. Bean: Non, monsieur le président, pas du tout. Si le comité veut que nous comparaissons un autre jour, nous sommes disposés à revenir. Nous pensons que le projet de loi est trop important pour être adopté à toute vapeur. J'avoue être extrêmement déçu de constater qu'un rendez-vous est fixé et que les gens ne collaborent pas.

Le vice-président: Ce n'est pas un problème. Il ne s'agit pas d'une stratégie. Il ne faut pas y voir de mauvaise intention.

M. Bean: Je ne blâme pas votre comité.

Le vice-président: C'est tout simplement que ne pas retourner dans une demi-heure environ pourrait être considéré comme un geste antiparlementaire.

Le sénateur Corbin: Vous avez tort, monsieur le président. Selon le règlement du Sénat, nous n'avons pas le droit de continuer de siéger après 20 heures. Nous n'avons pas la permission de siéger en même temps que le Sénat. N'essayons pas de contourner les règles.

Le vice-président: Ce n'est pas mon intention, mais je pensais que nous pourrions peut-être poursuivre pendant quelques minutes et entrer dans la salle en catimini.

M. Kinsella: Tirons les choses au clair. Le comité a demandé la permission de siéger, pendant une séance du Sénat et nos collègues de l'opposition ont refusé à l'unanimité de nous accorder cette permission.

Le sénateur Bonnell: Tirons vraiment les choses au clair, monsieur le président. Nous ne siégerons pas en même temps que le Sénat parce que le gouvernement a imposé la clôture au Sénat afin de faire adopter le projet de loi sur les produits

[Text]

by over \$1 billion for the taxpayers, and we should be there right now, trying to stop it.

Consequently, I move that we adjourn this meeting, invite these folks back and give them a couple of hours to answer questions. Let's not put this bill through in any rush at all. Let's take our time, and put it through next year if we have to.

The Deputy Chairman: Shall I consider that a motion for adjournment?

Senator Bonnell: Yes, I move the adjournment of this meeting, and that we meet in six months time again.

The Deputy Chairman: We apologize to the association and we hope it will be possible to have you back tomorrow. We will get in touch with the leader of your group and determine whether we will meet in the afternoon or the evening. The clerk will get in touch with you as soon as he has some information on that.

Mr. Bean: That is fine, Mr. Chairman, and I will certainly try to adjust my schedule. Advance notice of an hour or so would help.

The Deputy Chairman: Thank you very much.
The committee adjourned.

[Traduction]

pharmaceutiques et de faire grimper de plus de 1 milliard de dollars le coût des médicaments pour les contribuables. Nous devrions y être pour essayer de l'empêcher.

Par conséquent, je propose que nous mettions fin à la séance, que nous invitons les témoins à revenir et leur accordions quelques heures pour répondre aux questions. Ne précipitons pas l'étude du projet de loi. Prenons notre temps, jusqu'à l'an prochain s'il le faut.

Le vice-président: Dois-je considérer qu'il s'agit d'une proposition d'ajournement?

Le sénateur Bonnell: Oui, je propose l'ajournement de la séance et que nous nous rencontrions à nouveau dans six mois.

Le vice-président: Nos excuses à l'association. Nous espérons que vous pourrez revenir demain. Nous communiquerons avec le dirigeant de votre groupe et déterminerons si nous nous réunirons dans l'après-midi ou en soirée. Le greffier communiquera avec vous dès qu'il aura des précisions à ce sujet.

M. Bean: Très bien, monsieur le président. Je vais tenter par tous les moyens d'adapter mon emploi du temps. Un préavis d'une heure environ nous aiderait.

Le vice-président: Merci beaucoup.
La séance est levée.

APPEARING

The Honourable John McDevitt, B.C., M.P.
Minister of State
(Finance and Privatization)

COMPARAÏT

L'honorable John McDevitt, C.P. député
Ministre d'État
(Finances et Privatization)

INCLUDING

Seventeenth Report of the Committee
(Bill C-63)

Y COMPRENS

Dix-septième rapport de Comité
projet de Loi C-63

POSTE MAIL

Société canadienne des postes / Canada Post Corporation

Port payé

Postage paid

Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Professional Institute of the Public Service:

- Mrs. Iris Craig, President;
- Mr. Robert Bowie-Reed, Chairman, External Committee;
- Mr. Robert J. McIntosh, Manager, Collective Bargaining.

From the Economists', Sociologists' and Statisticians' Association:

- Mr. William Krause, President;
- Mr. Marvin Gandal, Executive Secretary.

From the Public Service Alliance of Canada:

- Mr. Daryl Bean, President;
- Mr. Bob Perron, Director of Collective Bargaining.

De l'Institut professionnel de la fonction publique:

- M^{me} Iris Craig, présidente;
- M. Robert Bowie-Reed, président, Comité extérieur;
- M. Robert J. McIntosh, chef, Négociations collectives.

De l'Association des économistes, sociologues et statisticiens:

- M. William Krause, président;
- M. Marvin Gandal, secrétaire exécutif.

De l'Alliance de la fonction publique du Canada:

- M. Daryl Bean, président;
- M. Bob Perron, directeur, Négociations collectives.

Senator Corbin: You are wrong, Chairman. Under Senate rules, we have no right to continue sitting after eight o'clock. We do not have the Senate's permission to sit while the Senate is sitting. Let's not fool around with the rules here.

The Deputy Chairman: I do not want to play with the rules, but I thought perhaps we could continue on a little longer and then get into the chamber without being warned.

Mr. Emmellat: Let's see the record straight. Permission was sought to have this committee sit, even though the Senate may be in session, and unanimous consent was not granted by our colleagues in the opposition.

Senator Bennett: Let's set the record even straighter, Mr. Chairman. The facts are that we will not sit while the Senate is sitting because the government has opposed closure in the Senate to get the drug bill through and pay the cost of drug use.

The senator Corbin: Vous avez tort, monsieur le président. Selon le règlement du Sénat, nous n'avons pas le droit de continuer de siéger après 22 heures. Nous n'avons pas la permission de siéger en même temps que le Sénat. N'essayons pas de contester les règles.

Le vice-président: Ce n'est pas mon intention, mais je pensais que nous pourrions peut-être poursuivre pendant quelques minutes et entrer dans la chambre sans être avertis.

M. Emmellat: Tirons les choses au clair. Le comité a demandé la permission de siéger, pendant une séance du Sénat et nos collègues de l'opposition ont refusé à l'unanimité de nous accorder cette permission.

Le sénateur Bennett: Tirons vraiment les choses au clair, monsieur le président. Nous ne siégeons pas en même temps que le Sénat parce que le gouvernement a imposé la clôture au Sénat afin de faire adopter le projet de loi sur les produits



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:

The Honourable H.A. (Bud) OLSON

Wednesday, December 16, 1992

Issue No. 40

First and only Proceedings on:

Bill C-63, An Act to dissolve or terminate certain corporations and other bodies

APPEARING:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P.
Minister of State
(Finance and Privatization)

INCLUDING:

Seventeenth Report of the Committee
(Bill C-63)

WITNESSES

(See Back)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de*

Finances nationales

Président:

L'honorable H.A. (Bud) OLSON

Le mercredi 16 décembre 1992

Fascicule n° 40

Premier et unique fascicule concernant:

Le projet de loi C-63, Loi portant dissolution de sociétés et organismes

COMPARAIT:

L'honorable John McDermid, c.p. député
Ministre d'état
(Finances et Privatization)

Y COMPRIS:

Dix-septième rapport du Comité
(Projet de Loi C-63)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|---------------------|---------------------|
| Berntson | Kinsella |
| Bonnell | Lavoie-Roux |
| Cools | Lewis |
| Corbin | * Murray |
| Doody | (or Lynch-Staunton) |
| * Frith (or Molgat) | Oliver |
| Kelly | Sparrow |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Kelly and Lewis substituted for those of the Honourable Senators Comeau and Kenny (16th December, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|---------------------|---------------------|
| Berntson | Kinsella |
| Bonnell | Lavoie-Roux |
| Cools | Lewis |
| Corbin | * Murray |
| Doody | (ou Lynch-Staunton) |
| * Frith (ou Molgat) | Oliver |
| Kelly | Sparrow |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Kelly et Lewis substitués à ceux des honorables sénateurs Comeau et Kenny (Le 16 décembre 1992).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, December 9th, 1992:*

The Honourable Senator Kelly moved, seconded by the Honourable Senator Cogger, that Bill C-63, An Act to dissolve or terminate certain corporations and other bodies, be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 9 décembre 1992:

L'honorable sénateur Kelly propose, appuyé par l'honorable sénateur Cogger, que le Projet de loi C-63, Loi portant dissolution de sociétés et organismes, soit déféré au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, December 16, 1992

(43)

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:15 p.m. this day, in Room 356-S Centre Block, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Bolduc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Bonnell, Cools, Corbin, Doody, Kelly, Kinsella, Lavoie-Roux, Lewis and Oliver. (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Stollery and MacDonald (*Halifax*).

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

APPEARING:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization).

WITNESSES:

From the Department of Finance:

Mr. Mark Jewett, Assistant Deputy Minister.

From the Treasury Board of Canada/Department of Finance, Crown Corporations Directorate:

Mr. Paul Thoppil, Policy Analyst.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, December 9th, 1992, examined Bill C-63, An Act to dissolve or terminate certain corporations and other bodies.

The Honourable John McDermid made an opening statement and, with Mr. Thoppil and Mr. Jewett, answered questions.

It was moved by the Honourable Senator Oliver, that Bill C-63 be reported without amendment.

The question being put on the motion, it was Agreed.

At 7:20 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 16 décembre 1992

(43)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 18 h 15, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Bolduc (vice-président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Bonnell, Cools, Corbin, Doody, Kelly, Kinsella, Lavoie-Roux, Lewis et Oliver. (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Stollery et MacDonald (*Halifax*).

Présent: Du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAÎT:

L'honorable John McDermid, c.p., député, ministre d'État (Finances et Privatisation).

TÉMOINS:

Du ministère des Finances:

M. Mark Jewett, sous-ministre adjoint.

Du Conseil du Trésor du Canada et du ministère des Finances, Direction générale des Sociétés d'État:

M. Paul Thoppil, analyste de politiques.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 9 décembre 1992, le Comité examine le projet de loi C-63, Loi portant dissolution de sociétés et organismes.

L'honorable John McDermid fait une déclaration et, avec M. Thoppil et M. Jewett, répond aux questions.

Il est proposé par l'honorable sénateur Oliver de faire rapport du projet de loi C-63 sans modification.

La proposition, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 20, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

WEDNESDAY, December 16, 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SEVENTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-63, "An Act to dissolve or terminate certain corporations and other bodies", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, December 9, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le vice-président

ROCH BOLDUC

Deputy Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le MERCREDI 16 décembre 1992

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-63, "Loi portant dissolution de sociétés et organismes", a, conformément à son ordre de renvoi du mercredi 9 décembre, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le vice-président

ROCH BOLDUC

Deputy Chairman

EVIDENCE

Wednesday, December 16, 1992

Ottawa, Wednesday, December 16, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-63, to dissolve or terminate certain corporations and other bodies, met this day at 6.15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Roch Bolduc (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: As we have a quorum, honourable senators, we will begin. This is the first meeting of the committee to examine Bill C-63, to dissolve or terminate certain corporations and other bodies. This bill was referred to the committee on December 9, 1992. It will be a disappointment to Senator Stewart, but perhaps a joy to the minister, who is with us this evening, that he will not have to explain why this bill has a Royal Recommendation, because it does not, in fact, have one. Senator Stewart has the good habit of asking why we have a Royal Recommendation, but this one has none.

We have with us tonight the Honourable John McDermid, Minister of State for Finance and Privatization, and I understand that, accompanying the minister, we have also from the Treasury Board or the Department of Finance, one or the other, Mr. Douglas Patriquin, Assistant Secretary, Crown Corporations Directorate, and Mr. Paul Thoppil, Policy Analyst from Crown Corporations Directorate.

I understand that you have introductory remarks, Mr. Minister, so the floor is yours.

Senator Bonnell: Mr. Chairman, before the minister starts his introductory remarks, I understood we were not starting until 6:30. Many honourable senators received notice to be here at 6:30, and if we are to start ten minutes before that time, they will miss out on the great remarks of the minister. Consequently, I wonder whether we should start before time.

The Deputy Chairman: I just want to remind you that it is 8:15 for that particular meeting, but we have another one at 7:30 to consider Bill C-26. We have two meetings scheduled.

Senator Bonnell: Which time does this one start?

The Deputy Chairman: Six-fifteen.

Senator Bonnell: Go ahead, then. We all got notice.

TÉMOIGNAGES

Le mercredi 16 décembre 1992

Ottawa, le mercredi 16 décembre 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, chargé d'étudier le projet de loi C-63, Loi portant dissolution des sociétés et organismes, s'est réuni aujourd'hui à 18 h 15 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Roch Bolduc (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, étant donné que nous avons obtenu le quorum, nous allons commencer. Nous amorçons la première réunion du comité chargé d'étudier le projet de loi C-63, Loi portant dissolution de certaines sociétés et d'autres organismes. Ce projet de loi a été renvoyé au Comité le 9 décembre 1992. Le sénateur Stewart sera peut-être déçu, alors que le Ministre pourrait se réjouir: ce dernier, qui assiste à notre réunion ce soir, ne devra pas expliquer pourquoi le projet de loi a fait l'objet d'une recommandation royale, puisqu'en fait il n'en est pas ainsi. Le sénateur Stewart a la bonne habitude de demander pourquoi un projet de loi fait l'objet d'une recommandation royale; cela n'est cependant pas le cas du projet de loi à l'étude.

Nous accueillons ce soir M. John McDermid, ministre d'État aux Finances et à la Privatisation; en outre, je crois comprendre que nous accueillons des représentants du Conseil du Trésor ou du ministère des Finances: M. Douglas Patriquin, secrétaire adjoint de la Direction générale des sociétés d'État, et M. Paul Thoppil, analyste des politiques de la Direction générale des sociétés d'État.

Monsieur le ministre, je crois que vous avez des remarques liminaires à formuler; vous avez donc la parole.

Le sénateur Bonnell: Monsieur le président, j'aimerais préciser, avant que le ministre ne commence ses remarques liminaires, que j'avais compris que la réunion devait débiter à 18 h 30. De nombreux sénateurs ont été convoqués pour 18 h 30 et ne pourront pas entendre les remarques judicieuses du ministre, si nous commençons les discussions dix minutes avant l'heure prévue. Je me demande donc s'il serait avisé de commencer avant l'heure prévue.

Le vice-président: Je tiens seulement à vous rappeler que cette réunion particulière doit commencer à 18 h 15; nous avons toutefois prévu une autre réunion à 19 h 30, au cours de laquelle nous étudierons le projet de loi C-26. Deux réunions ont été prévues.

Le sénateur Bonnell: À quelle heure la présente réunion doit-elle commencer?

Le vice-président: À 18 h 15.

Le sénateur Bonnell: Alors, commençons. Nous avons tous reçu un avis.

[Text]

The Deputy Chairman: Mr. Minister?

Senator Bonnell: I thought my notice said 6:30.

Hon. John McDermid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization): Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. It is a pleasure to appear before this committee and review with you the purpose and provisions of Bill C-63, to dissolve or terminate certain corporations and other public bodies. You have been introduced to my colleagues from the Department of Finance. I have departmental counsel with me, too, just to keep me on the straight and narrow.

Before I answer your questions, I would like to just highlight the key reasons why Bill C-63 deserves your support. As committee members are aware, this piece of legislation gives effect to one of the commitments made by the government in the February budget; that is, to eliminate, consolidate, defer or privatize a total of the forty-six government agencies, boards, commissions, corporations or advisory bodies. This commitment is our response to a message that had come through loud and clear during the pre-budget consultations which the Minister of Finance and myself and the President of the Treasury Board, Gilles Loisel, undertook. Canadians from every region and every walk of life told us in no uncertain terms that they wanted government to be more streamlined and less wasteful. This bill, the Corporate Dissolutions Act, deals with six organizations that are being dissolved or wound up. They are the Economic Council of Canada, the Science Council of Canada, the International Centre for Ocean Development, the Canadian Institute for International Peace and Security, the Law Reform Commission, and the Canadian Employment and Immigration Advisory Council. Senators may be aware that Bill C-93, which deals with ten other organizations, has been recently introduced into the House of Commons.

Let me put this legislation in context. Bill C-63 is part of a long range strategy to streamline government to meet today's fiscal 4 realities. In this context, our commitment to making government more effective and efficient dates back to the work done by the Nielsen Task Force, set up shortly after our government came into office in 1984. The steps we are taking now also build on our efforts to streamline Crown corporations such as Bill C-8. That was an Act to provide for the dissolution or transfer of certain Crown corporations which received Royal Assent in November of last year. I would like to point out that in my opinion there is no question as to the need to streamline the operation of government. There are currently more than 400 separate organizations and bodies in the federal government. The list includes 26 statutory

[Traduction]

Le vice-président: Monsieur le ministre?

Le sénateur Bonnell: Je croyais que l'heure prévue sur mon avis était 18 h 30.

M. John McDermid, C.P., député, ministre d'État (Finances et Privatisation): Monsieur le président, honorables sénateurs, merci. Je suis ravi de témoigner devant votre comité et d'étudier avec vous l'objet et les dispositions du projet de loi C-63, Loi portant dissolution de certaines sociétés et d'autres organismes publics. On vous a présenté mes collègues du ministère des Finances. Je suis également accompagné d'un conseiller ministériel, qui veillera à ce que je ne m'éloigne pas du sujet.

Avant de répondre à vos questions, j'aimerais simplement souligner les raisons essentielles pour lesquelles le projet de loi C-63 mérite votre appui. Comme les membres du comité ne sont pas sans le savoir, ce document législatif concrétise l'un des engagements du gouvernement prévu dans le budget déposé en février: l'élimination, la consolidation, la privatisation, ou encore l'interruption des activités de 46 sociétés, commissions, conseils, organismes et conseils consultatifs gouvernementaux. Nous avons pris cet engagement en réaction à un message clairement ressorti des consultations amorcées par le ministre des Finances, le président du Conseil du Trésor, M. Gilles Loisel, et moi-même avant le dépôt du budget. Les Canadiens et les Canadiennes de toutes les régions du pays et de toutes les couches de la société nous ont fermement affirmé leur désir de voir une plus grande rationalisation et moins de gaspillage au sein du gouvernement. Le projet de loi à l'étude, Loi portant dissolution de sociétés et organismes, vise six organisations en voie d'être dissoutes ou éliminées. Il s'agit du Conseil économique du Canada, du Conseil des Sciences du Canada, du Centre international d'exploitation des océans, de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationale, de la Commission de réforme du droit du Canada et du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration. Les sénateurs savent peut-être que la Chambre des communes a récemment adopté le projet de loi C-93, qui touche dix autres organisations.

Situons ce projet de loi en contexte. Le projet de loi C-63 fait partie d'une stratégie à long terme visant à rationaliser le gouvernement, de façon à répondre aux quatre réalités financières actuelles. Dans ce contexte, notre engagement envers l'accroissement de l'efficacité et l'efficience du gouvernement remonte aux travaux du Groupe de travail Nielsen mis en place peu après l'arrivée au pouvoir de notre gouvernement en 1984. Les mesures que nous prenons actuellement découlent également des efforts que nous avons déployés afin de rationaliser les sociétés d'État, notamment le projet de loi C-8. Cette loi, qui portait dissolution ou transfert de certaines sociétés d'État, a reçu la sanction royale en novembre de l'an dernier. J'aimerais souligner qu'à mon avis la nécessité de rationaliser les activités gouvernementales ne fait aucun doute.

[Text]

government departments, 80 departmental agencies, 54 Crown corporations, and more than 200 boards, tribunals councils and other advisory bodies.

It is true that many of these organizations were created in response to what were perceived as particular public needs at the time. However, this was done without necessarily examining whether these needs could be served with existing structures, and as a consequence some overlapping of functions and mandates have clearly occurred. As well it must be pointed out that over time, public sector institutions need change. Today, given our heavy national debt, and the high taxes that necessarily result, the need is greater than ever for fiscal restraint and responsibility. We must make sure that the limited financial resources available to us, the money entrusted to us by the taxpayers, are effectively employed. Like the private sector, government must ask itself tough questions about whether it can afford to do everything it does now.

For the 46 agencies and bodies identified in the budget, including the six covered by this legislation, saving is estimated to be \$22 million in this fiscal year, increasing to \$71 million in 1993 and 1994, and the total savings over the next five years are estimated at \$310 million dollars. For the six organizations being wound up by Bill C-63, the savings from the administrative restructuring of these agencies will come to about \$1.5 million this year and savings over the five years starting in 1993-1994 is expected to be some \$90 million.

It is true that the restructuring does affect the employees of the organizations involved. We estimate an overall reduction of 500 jobs from the government payroll. We deeply regret the need for layoffs. We regret any layoffs in the private or public sectors, but government and those who work for it should not be exempt from the obligation to increase efficiency and control costs that the business sector and its employees face everyday.

A number of steps are being taken, however, to ensure that the individuals affected are all treated fairly. Employees who are public servants will be covered by the government's work force adjustment policy which provides for notice of layoff, opportunities for alternative employment and decent termination arrangements. Employees who are not public servants will be absorbed by other institutions, or if laid off, covered by a

[Traduction]

Le gouvernement fédéral comporte actuellement au-delà de 400 organisations et organismes. La liste comprend 26 ministères législatifs, 80 organismes ministériels, 54 sociétés d'État, de même que plus de 200 commissions, tribunaux, conseils et organismes consultatifs.

Il est vrai que bon nombre de ces organisations ont été créées pour répondre à ce que l'on considérait à l'époque comme des besoins particuliers de la population. Toutefois, on a pris ces mesures sans examiner nécessairement si les structures en place permettraient de répondre à ces besoins, de sorte qu'un chevauchement des fonctions et des mandats en a manifestement découlé. En outre, il faut souligner qu'au fil du temps les établissements publics doivent être modifiés. Aujourd'hui, étant donné notre lourde dette nationale et les taxes élevées qui en découlent obligatoirement, nous devons plus que jamais imposer des restrictions et des responsabilités financières. Nous devons veiller à ce que les ressources financières limitées dont nous disposons, l'argent que les contribuables nous confient, soient utilisées efficacement. Tout comme le secteur privé, le gouvernement doit se poser de sérieuses questions, notamment se demander s'il peut se permettre tout ce qu'il se paye actuellement.

Nous évaluons que les 46 organismes définis dans le budget, y compris les six qui sont touchés par le projet de loi à l'étude, représenteront une économie de 22 millions de dollars au cours du présent exercice financier, économie qui augmentera à 71 millions de dollars en 1993 et en 1994 pour représenter une économie totale de 310 millions de dollars au cours des cinq prochaines années. En ce qui concerne les six organisations éliminées en vertu du projet de loi C-63, la restructuration administrative de ces organismes entraînera une économie d'environ 1,5 millions de dollars cette année et, à partir de l'année 1993-1994, une économie de quelque 90 millions de dollars au cours des cinq prochaines années.

Il est vrai que les employés des organisations concernées sont touchés par la restructuration. Nous évaluons que 500 emplois devraient être éliminés de la liste de paye du gouvernement. Nous regrettons profondément de devoir procéder à des mises à pied. Nous regrettons de devoir imposer des mises à pied au secteur privé et public; toutefois, le gouvernement et ceux qu'il emploie ne devraient pas être exemptés de l'obligation d'accroître l'efficacité et de réduire les dépenses, obligation à laquelle les entreprises et leurs employés se heurtent tous les jours.

Nous prenons cependant un certain nombre de mesures, afin de veiller à ce que les personnes touchées soient toutes traitées équitablement. Les employés qui sont des fonctionnaires seront visés par la politique de réaménagement des effectifs du gouvernement, selon laquelle l'employé touché doit être avisé de sa mise à pied et se voir offrir d'autres débouchés et des dispositions satisfaisantes de cessation d'emploi. Les employés

[Text]

separate termination package approved by Treasury Board ministers and the boards of the agencies.

With regard to the assets of these institutions, Treasury Board ministers have approved plans developed by all the agencies to safeguard the investment of taxpayers. These plans will take effect once this bill receives Royal Assent. We must recognize that government agencies and organizations must be judged by tougher standards than was the case in past decades. Difficult decisions have to be made and are being made.

Mr. Chairman, I urge you and your colleagues to support this bill and welcome any questions you have.

The Deputy Chairman: Thank you, Mr. Minister. Senator Kinsella has a question.

Senator Kinsella: Thank you, Mr. Chairman. Welcome again, minister. Could you remind us, in particular with reference to the Law Reform Commission of Canada, what saving you predict as a result of the winding down?

Mr. McDermid: A savings of about \$2.9 million a year.

Senator Kinsella: Are you able to tell us whether or not the kind of work that has been done in the past by the Law Reform Commission of Canada will just not be undertaken by the Government of Canada or will be undertaken in a different manner under the auspices of the Minister of Justice?

Mr. McDermid: The functions will be assumed by Justice, including approximately \$2 million a year in research.

Senator Kinsella: About \$2 million worth of research?

Mr. McDermid: And one third of the existing contracts will be continued.

Senator Kinsella: I understand that officials of the Department of Justice have had meetings with all the deans of the law schools across Canada, exploring the possibility of some of that research being done by the law schools. One of the objections one hears, and it would be interesting to have a comment from you, minister, is that with the Law Reform Commission of Canada the areas of research they would choose to delve into was determined by the Commission. Whereas under sponsored research from the department, it would be the department that would determine what areas of law or issues that are law related to be researched. Are you

[Traduction]

qui ne sont pas des fonctionnaires seront récupérés par d'autres établissements; ceux qui seront mis à pied feront l'objet de mesures de cessation d'emploi distinctes approuvées par les ministres du Conseil du Trésor et les conseils des organismes.

En ce qui concerne les biens de ces établissements, les ministres du Conseil du Trésor ont approuvé des plans élaborés par tous les organismes afin de garantir l'investissement des contribuables. Ces plans entreront en vigueur une fois que le projet de loi à l'étude aura reçu la sanction royale. Nous devons reconnaître que les organisations et les organismes gouvernementaux doivent être jugés en fonction de normes plus sévères qu'ils ne l'étaient au cours des dernières décennies. De pénibles décisions s'imposent, et elles sont prises.

Monsieur le président, je vous incite fortement, ainsi que vos collègues, à appuyer ce projet de loi, et je serais heureux de répondre à toutes vos questions.

Le vice-président: Monsieur le ministre, merci. Le sénateur Kinsella aimerait vous poser une question.

Le sénateur Kinsella: Merci, monsieur le président. Monsieur le ministre, encore une fois, bienvenue. Pourriez-vous nous rappeler, particulièrement en ce qui concerne la Commission de réforme du droit du Canada, l'économie que vous comptez réaliser en appliquant une politique de rationalisation?

M. McDermid: Une économie d'environ 2,9 millions de dollars par année.

Le sénateur Kinsella: Êtes-vous en mesure de nous préciser si le genre de travaux qui relevaient par le passé de la Commission de réforme du droit du Canada seront simplement repris par le gouvernement du Canada ou s'ils seront effectués différemment sous l'égide du ministre de la Justice?

M. McDermid: Le ministère de la Justice s'acquittera de ses fonctions et consacrera notamment environ 2 millions de dollars par année à la recherche.

Le sénateur Kinsella: Environ 2 millions de dollars iront à la recherche?

M. McDermid: De plus, le tiers des contrats existants sera maintenu.

Le sénateur Kinsella: Je crois comprendre que des représentants officiels du ministère de la Justice ont rencontré les doyens de toutes les écoles de droit de l'ensemble du Canada, afin d'étudier la possibilité de charger les écoles de droit d'une partie de cette recherche. D'aucuns s'opposent à cette mesure — Monsieur le ministre, il serait intéressant d'entendre votre opinion à ce sujet — en disant que si la Commission de réforme du droit du Canada restait en place, c'est elle qui déterminerait les secteurs de recherche que les écoles de droit choisiraient d'approfondir. Par contre, dans le cadre de recherches parrainées par le ministère, ce serait ce

[Text]

aware of whether or not your colleague would be providing for some kind of input into the determination as to the areas of research?

Mr. McDermid: I am sure the Minister of Justice would accept any kind of advice from people in the field of law including those in universities and the faculties of law. Mr. Chairman, I am here to assure that this bill is in good shape and doing the thing it is supposed to do; to wind down and cease operations of these organizations. As far as technical questions where each corporation is concerned, those I may not be able to answer tonight specifically because I am not an expert in each one of these particular fields. As Senator MacDonald will tell you, probably in none of the fields am I an expert, but we'll save that for another time.

I do not want to get into too technical questions on each specific one. That decision was taken by the Government of Canada. It was approved by the House of Commons in the budget, and I am taking care of the housecleaning, if you will, the technical matters. I do not want to get into too great a detail. I am able to answer that one because I have heard discussions on that by the Minister of Justice at a committee meeting.

The Deputy Chairman: Senator MacDonald?

Senator MacDonald: Welcome, Mr. Minister. I am very interested in this bill and I have followed the hearings of the legislative committee in the other place. You referred to wide spread consultation in various parts of Canada with various people, but would you clarify? The consultation you are referring to was with respect to the wishes of the public to streamline and make government less wasteful. The consultation process had nothing to do with the merits or the needs of the six agencies.

Mr. McDermid: In some instances it did.

Senator MacDonald: You also said in the other place that the review or the study or the process leading up to the elimination of those organizations, was done by the departments responsible for these agencies and it was on their recommendation that the Minister of Finance made the decision to include them in the budget. Were the ministers of those departments in every instance consulted? Were they involved in the process?

Mr. McDermid: In the budget consultations, you mean?

[Traduction]

dernier qui déterminerait les secteurs du droit ou les questions liées au droit qui devraient faire l'objet de recherches. Savez-vous si votre collègue participerait ou non d'une certaine manière à la détermination des secteurs de recherche?

M. McDermid: Je suis certain que le ministre de la Justice accepterait toute forme de conseil émanant de spécialistes du droit, y compris le représentant d'universités et de facultés de droit. Monsieur le président, j'assiste à votre réunion pour veiller au bon état du projet de loi à l'étude et à la réalisation des objectifs qu'il est censé réaliser: l'élimination et l'interruption des activités de ces organisations. Pour ce qui est des questions techniques relatives à chaque société, je ne suis pas nécessairement en mesure de vous fournir des réponses précises ce soir, étant donné que je ne suis pas un spécialiste de chacun de ces domaines particuliers. Comme le sénateur MacDonald vous l'affirmera, je ne suis probablement spécialiste d'aucun de ces domaines; toutefois, nous en reparlerons une autre fois.

Je ne veux pas aborder des questions trop techniques relatives à chaque domaine. Cette décision a été prise par le gouvernement du Canada. La Chambre des communes l'a approuvée dans le budget; quant à moi, je m'occupe, si vous voulez, du «nettoyage»: les questions techniques. Je ne veux pas aborder les questions de façon trop détaillée. Je peux répondre à cette question particulière, parce que j'ai entendu le ministre de la Justice en parler à l'occasion d'une réunion de comité.

Le vice-président: Sénateur MacDonald?

Le sénateur MacDonald: Monsieur le ministre, j'aimerais vous souhaiter la bienvenue. Ce projet de loi m'intéresse beaucoup; j'ai suivi les audiences du comité législatif à l'autre endroit. Vous avez fait allusion à de vastes consultations qui ont eu lieu dans diverses régions du Canada avec diverses personnes; pourriez-vous toutefois préciser quelle en était la teneur? Les consultations auxquelles vous avez fait allusion portaient sur le désir de la population de voir le gouvernement soumis à une politique de rationalisation visant à réduire le gaspillage. Les consultations n'avaient rien à voir avec la valeur ou les besoins de ces organismes.

M. McDermid: Dans certains cas, les consultations touchaient ces questions.

Le sénateur MacDonald: Eh bien, vous avez également affirmé à l'autre endroit que l'examen, l'étude ou le processus qui avait mené à l'élimination de ces organisations avaient été réalisés par les ministères responsables de ces organismes et que c'est sur leur recommandation que le ministre des Finances a décidé de les inclure dans le budget. Les ministres de ces ministères ont-ils été consultés à chaque occasion? Ont-ils participé au processus?

M. McDermid: Parlez-vous des consultations relatives au budget?

[Text]

Senator MacDonald: Yes.

Mr. McDermid: No, they were not.

Senator MacDonald: The ministers were not?

Mr. McDermid: Those ministers were not. In the budget consultations specifically?

Senator MacDonald: No, in the termination of the elimination of agencies.

Mr. McDermid: Yes, each individual minister was involved, absolutely.

Senator MacDonald: So it was not purely a bureaucratic exercise.

Mr. McDermid: No.

Senator MacDonald: And all the ministers agreed with the decisions?

Mr. McDermid: All ministers agree with the decisions of the government, Mr. MacDonald, you know that.

Senator MacDonald: I suppose for reasons of confidentiality, there is no way for you to provide any papers or studies that led to the decisions?

Mr. McDermid: No. I would think that would be something that you would ask the ministers involved in each area. In a lot of the areas there was a feeling that government could handle the responsibilities of various boards and commissions within existing facilities.

As for the Economic Council of Canada, its work is being carried out by a number of private sector organizations such as the C.D. Howe Institute and the Conference Board and the Fraser Institute. There was the feeling there was duplication that could be better managed in other ways and at the same time, save the taxpayers dollars.

One of the things that we have been very conscious of is to try and streamline government, not gut it, and make sure that its responsibilities are carried out. All these organizations played a very useful part in providing information to the government over the years. We do not minimize that at all, but at the same time it is incumbent upon a government to review from time to time those boards and commissions that they have to see if they are doing the job they were intended to do. Can that job be done better in the private sector or can that job be done elsewhere in government where we have overlapping duplication? We are having finance ministers' meetings starting in another twenty-five minutes and it is tough sledding for all of them, both in the federal government and the provincial governments. Therefore, we have to look at every

[Traduction]

Le sénateur MacDonald: Oui.

M. McDermid: Non, ils n'ont pas été consultés.

Le sénateur MacDonald: Les ministres n'ont pas été consultés?

M. McDermid: Les ministres en question ne l'ont pas été. Parlez-vous précisément des consultations relatives au budget?

Le sénateur MacDonald: Non, je parle de l'élimination des organismes.

M. McDermid: Oui, absolument, chaque ministre a participé au processus.

Le sénateur MacDonald: Il ne s'agissait donc pas de travaux purement administratifs.

M. McDermid: Non.

Le sénateur MacDonald: Tous les ministres ont-ils approuvé les décisions?

M. McDermid: Monsieur MacDonald, vous savez bien que tous les ministres approuvent les décisions du gouvernement.

Le sénateur MacDonald: Je suppose que des motifs de confidentialité vous empêchent de nous fournir quelque document ou quelque étude que ce soit qui a mené aux décisions?

M. McDermid: Non. À mon avis, il s'agit là d'une demande que vous devriez présenter aux ministres qui ont participé à chacun des domaines. Pour de nombreux domaines, on avait l'impression que le gouvernement pourrait s'acquitter des responsabilités de diverses commissions et de divers comités appartenant aux établissements existants.

Pour ce qui est des travaux du Conseil économique du Canada, ils ont été repris par un certain nombre d'organisations privées, notamment le *C.D. Howe Institute*, le *Conference Board* et le *Fraser Institute*. On croyait qu'en procédant d'autres façons on pourrait mieux administrer le chevauchement des activités et, en même temps, économiser l'argent des contribuables.

Nous nous sommes notamment attachés à tenter de rationaliser le gouvernement, plutôt que de le vider, et à veiller à ce que l'on s'acquitte de ses responsabilités. Toutes ces organisations ont joué un rôle très utile sur le plan de l'information fournie au gouvernement au fil des ans. Nous ne minimisons pas du tout ce rôle; toutefois, en même temps, il incombe au gouvernement de réviser de temps à autre les fonctions de ses comités et commissions, afin de vérifier s'ils s'acquittent du mandat qu'on leur a confié. Le gouvernement doit se demander si un organisme privé pourrait mieux s'acquitter de ce mandat, ou encore, lorsqu'il y a chevauchement et dédoublement des fonctions, si le mandat ne pourrait pas être confié à un autre service du gouvernement. Les ministres des Finances doivent se réunir dans 25 minutes; ils

[Text]

area where we can economize in a responsible way. We feel we have done that here.

Senator MacDonald: In the your testimony before the other place, I was confused, but I now see that you have netted the figures that you gave. For instance, you used the expression the Economic Council "gives" \$10.6 million. Well, the budget was \$10.6. Therefore, savings there are \$10.6. That is a total elimination. It is a wash. It is the same with the Science Council of Canada; \$3.2 million gone. So it is a wash. The Ocean Development, ICOD, was \$13.3 and the net savings are \$3.3.

Mr. McDermid: That's right.

Senator MacDonald: And the total budget for the Canadian Institute for International Peace and Security is \$5 million and the net saving is \$2.4 million and the Canadian Employment and Immigration Advisory Council is \$700,000. Those are net figures. So you are guessing at the savings. When you make the assumption of the savings and say later on that if the work of those agencies is to be reassigned, and take them into consideration, you really do not know what the savings will be.

Mr. McDermid: We have a pretty good idea of what it is and the budgets that the various departments have that are working in those areas. We will be using the difference between the total amount of money and what we are expecting to save as budget to handle those specific areas. We may save more. We do not know.

Senator MacDonald: Or less.

Mr. McDermid: That may be down the road, but right now these are the savings that we estimate will be made over the next five years and we stick with them.

Senator MacDonald: This was initiated by the Minister of Finance, of course, the request for these —

Mr. McDermid: The Minister of Finance, when he is doing budget preparation, is asking every minister in every ministry to review what they have in there so that savings can be realized. We have been under tremendous pressure, especially during the recessionary period; whereas our spending has been pretty well on line. With the exception of unemployment

[Traduction]

traversent tous une période difficile, tant au gouvernement fédéral que dans les gouvernements provinciaux. Nous devons donc étudier tous les secteurs où nous pouvons réaliser des économies de manière responsable. Nous croyons l'avoir fait en ce qui concerne la question qui nous occupe.

Le sénateur MacDonald: Lorsque vous avez témoigné à l'autre endroit, vous m'avez dérouté; toutefois, je comprends maintenant que vous avez fourni des chiffres nets. Par exemple, vous avez affirmé que le Conseil économique «avait donné» 10,6 millions de dollars. Eh bien, 10,6 millions de dollars avaient été prévus dans le budget. Cela représente donc une économie de 10,6 millions de dollars. Cet organisme a donc été entièrement éliminé. C'est la même chose en ce qui concerne le Conseil des Sciences du Canada: 3,2 millions de dollars éliminés. Il ne reste donc plus rien. Le Centre international d'exploitation des océans, le CIEO, représentait 13,3 millions de dollars; on a économisé la somme nette de 3,3 millions de dollars.

M. McDermid: C'est exact.

Le sénateur MacDonald: Le budget alloué à l'Institut canadien de la paix et de la sécurité internationale s'élevait à 5 millions de dollars, et on a économisé la somme nette de 2,4 millions de dollars; en ce qui concerne le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, la somme s'élevait à 700 000 \$. Ces chiffres sont nets. Vous estimez donc la valeur de l'économie. Lorsque vous supposez quelles sont les économies et qu'ensuite vous affirmez que les fonctions de ces organismes doivent être réaffectées et que vous en tenez compte, vous ne savez pas réellement quelles seront les économies.

M. McDermid: Nous avons une assez bonne notion de la somme qui est économisée et des budgets alloués aux divers ministères qui oeuvrent dans ces domaines. Nous utiliserons la différence entre la somme totale et l'économie que nous prévoyons réaliser pour allouer le budget destiné à l'administration de ces secteurs précis. Il se peut que nous économisions davantage. Nous l'ignorons.

Le sénateur MacDonald: Il se peut aussi que vous économisiez moins.

M. McDermid: Cela se produira peut-être plus tard; toutefois, pour l'heure, c'est là la somme que nous prévoyons économiser au cours des cinq prochaines années, et nous la maintenons.

Le sénateur MacDonald: Bien sûr, c'est le ministre des Finances qui a demandé ces —

M. McDermid: Lorsqu'il prépare le budget, le ministre des Finances demande à tous les ministres de chaque ministère d'étudier la somme dont ils disposent de façon à pouvoir économiser. Nous avons été soumis à des pressions énormes, particulièrement durant la récession; cependant, nous avons relativement bien contrôlé nos dépenses. Mise à part l'assuran-

[Text]

insurance, our income is down dramatically. All governments are having the same problems right now. We go to the ministers, as the Minister of Finance just did again in his latest financial statement, and asked them to examine, which governments have not tended to do year after year. They tend to create boards, commissions and so on. However, not having sunset clauses in them, they do not go back and revisit to see if they could do without them or do the work elsewhere.

This exercise has been very important. The minister initiates the action, but the ministers take a look at their own ministries to see where they can come up with the savings that the Minister of Finance would like to see.

Senator MacDonald: So we really are talking about savings here?

Mr. McDermid: Yes. We are not passing judgement on the organizations' work. I do not want you to think they were all doing a lousy job and we do not like them. That is not it at all.

Senator MacDonald: I want to ask some political questions now that we have the money out of the way, but I will come back later.

Senator Stollery: I also welcome the minister who has what I see as a very unpleasant task because he is here basically to deal with the bill, not the substance of these agencies. This raises the question as to whether or not we may have some witnesses from some of the agencies at some point. We do not have to hear as many as they had in the House of Commons, but if we are going to have any kind of technical advice, it seems to me that we should have people here who can answer questions.

However, minister, I will not get into the policy of closing down these agencies, which I find difficult to follow. The argument is that this is to save money, and you say that these agencies are going to be absorbed into the department. For example, the Law Reform Commission is going to be absorbed into the Department of Justice. This is the one that has come up. The Law Reform Commission of Canada which has been a very important body in terms of modernizing Canadian law. It has been doing it for a long time, has had a very high standard and a very good reputation. If someone said the Law Reform Commission of Canada has suggested something, you say, "It must be a serious proposal."

[Traduction]

ce-chômage, nos recettes ont considérablement diminué. Tous les gouvernements éprouvent les mêmes problèmes actuellement. Nous nous adressons aux ministres, comme le ministre des Finances bien tout juste de le faire à nouveau pour ses derniers états financiers, et nous leur demandons de procéder à des examens, ce que les gouvernements n'ont pas eu tendance à faire chaque année. Ils tendent à créer des conseils, des commissions, etc. Cependant, étant donné que ces conseils et ces commissions ne font l'objet d'aucune mesure de temporisation, les gouvernements ne les révisent pas pour déterminer s'ils pourraient s'en passer ou attribuer leur fonction à d'autres services.

Ces travaux sont très importants. Le ministre les met de l'avant; toutefois, les ministres étudient leur propre ministère pour déterminer les secteurs où ils peuvent réaliser les économies que le ministre des Finances souhaiterait voir.

Le sénateur MacDonald: Alors, nous parlons réellement d'économies, n'est-ce pas?

M. McDermid: Oui. Nous n'émettons pas de jugement quant au travail des organisations. Je ne veux pas que vous pensiez qu'elles faisaient toutes un travail minable et que nous ne les aimons pas. Cela n'est pas du tout le cas.

Le sénateur MacDonald: Maintenant que nous avons réglé la question de l'argent, j'aimerais poser quelques questions de nature politique; j'y reviendrai toutefois plus tard.

Le sénateur Stollery: J'aimerais également souhaiter la bienvenue au ministre, qui, selon moi, s'est vu octroyer une tâche très désagréable, puisqu'il assiste essentiellement à notre réunion pour étudier le projet de loi, non pas l'essence de ces organismes. Cela nous amène à nous demander si nous ne devrions pas entendre le témoignage de certains représentants de ces organismes à un moment donné. Nous ne sommes pas obligés d'en entendre un aussi grand nombre que ceux qui ont témoigné devant la Chambre des communes; cependant, si nous souhaitons recevoir une forme quelconque de conseil technique, il me semble que nous devrions inviter des personnes qui pourront répondre à nos questions.

Monsieur le ministre, je n'aborderai cependant pas la politique relative à la fermeture de ces organismes, politique que je trouve difficile à suivre. On prétend que cette politique vise à permettre une économie d'argent; vous affirmez que ces organismes seront absorbés par le ministère. Par exemple, la Commission de réforme du droit sera absorbée par le ministère de la Justice. C'est cette question qui a été soulevée. La Commission de réforme du droit du Canada a joué un rôle très important dans la modernisation des lois canadiennes. Elle oeuvre dans ce secteur depuis longtemps, elle applique des normes très élevées et jouit d'une très bonne réputation. Lorsqu'une proposition émane de la Commission de réforme du droit du Canada, on se dit qu'elle doit être sérieuse.

[Text]

Now this is going to disappear into the Department of Justice. Does not then the Department of Justice have to, to some extent, expand its staff to do the same work the Law Commission of Canada was doing? Does that not cost money to the Department of Justice, which is already having its budget reduced?

Mr. McDermid: Senator Stollery, we have a reference level for the Law Reform Commission of some \$4.8 millions, which includes about \$1.9 million in contracted research outside the commission. The annual saving associated with the winding up is in the order of \$2.9 million, the other \$2 million being spent on research and reports, either within the Department of Justice or contracting that research out. There will continue to be research for law reform, but it will be conducted by the Department of Justice. Therefore, there is a net saving, but there is still an expenditure. We have not said no more research in law.

[Text]

Senator Stollery: No, but the fact is that as far as the public is concerned, the Deputy Minister of Justice will say, "Oh, yes, we have a department here that is doing what the Law Reform Commission of Canada was doing." First of all, that is impossible to verify because it will be shuffled around in the department. Second, unless the Law Reform Commission of Canada has been spending a lot of money on nothing, you are going to have to have people do the work, the people who either did the work over at the Law Reform Commission of Canada where they were known to be prominent Canadian professors of law, legal people, some of whom have gone on to very senior judicial posts. Therefore, we lose that and put it into the Department of Justice where it has to have a very similar expense because I do not suppose the man years in the Department of Justice are all that different if the qualifications are the same as at the Law Reform Commission of Canada. This makes me think that what is going to happen is the process of law reform is going to be halted, which I am sure you would not agree with. However, it seems to me that is what a lot of people think and they think that with all these other agencies as well.

[Text]

Mr. McDermid: I disagree with you because of the increased capacity of law schools, the Canadian Bar Association, le Barreau du Québec. There are all kinds of areas where law reform is discussed and recommendations made to the government, including the Ministry of Justice. I am not overly concerned about that. I think it will be very well served.

[Text]

[Traduction]

Cet organisme sera maintenant absorbé par le ministère de la Justice. Le ministère de la Justice ne doit-il donc pas, jusqu'à un certain point, élargir ses effectifs de façon à réaliser le même travail que la Commission de réforme du droit du Canada? Cette mesure n'entraînera-t-elle pas les dépenses pour le ministère de la Justice, qui voit déjà son budget réduit?

M. McDermid: Sénateur Stollery, nous disposons, pour la Commission de réforme du droit, d'un niveau de référence de quelque 4,8 millions de dollars, dont environ 1,9 million de dollars ont été alloués à des travaux de recherche réalisés par des sous-traitants extérieurs à la Commission. L'économie annuelle reliée à la liquidation de l'organisme s'élève à quelque 2,9 millions de dollars; les 2 millions de dollars qui restent sont consacrés à la recherche et à la préparation de rapports au sein du ministère de la Justice ou à des sous-traitants chargés de travaux de recherche. On continuera de faire des recherches dans le domaine de la réforme du droit; c'est toutefois le ministère de la Justice qui s'en chargera. On réalise donc une économie nette, mais on doit encore dépenser de l'argent. Nous n'avons pas éliminé complètement la recherche dans le secteur du droit.

Le sénateur Stollery: Non, toutefois, en ce qui concerne le public, le sous-ministre de la Justice lui dira: «Oh oui, notre ministère s'acquitte du même travail que la Commission de réforme du droit du Canada». Tout d'abord, cette affirmation ne pourra pas être vérifiée, étant donné que les fonctions seront disséminées au sein du ministère. Ensuite, à moins que la Commission de réforme du droit du Canada ait dépensé énormément d'argent pour rien, vous devrez attribuer les fonctions à quelqu'un, notamment aux personnes qui en étaient chargées au sein de la Commission de réforme du droit du Canada, où elles avaient la réputation d'éminents professeurs de droit, de légistes, et dont certaines ont été nommées à des postes très importants au sein de l'appareil judiciaire. Nous perdons donc la personne et attribuons les fonctions au ministère de la Justice, qui doit leur consacrer une somme très semblable: je ne crois pas que le nombre d'années-personnes allouées par le ministère de la Justice soit à ce point différent, s'il dispose des mêmes compétences que celles dont disposait la Commission de réforme du droit du Canada. Cela me porte à croire que l'on arrêtera le processus de réforme du droit, ce que, j'en suis sûr, vous n'approuveriez pas. Il me semble toutefois que c'est là ce que pensent de nombreuses personnes et qu'elles pensent la même chose pour tous les autres organismes.

M. McDermid: Je ne suis pas d'accord avec vous, étant donné les compétences accrues des écoles de droit, de l'Association du Barreau canadien et du Barreau du Québec. La réforme du droit fait l'objet de discussions dans toutes sortes de secteurs, et des recommandations sont présentées au gouvernement, y compris au ministère de la Justice. Cette

[Text]

[Text]

If you are saying that we have lost this as a training ground for judges —

Senator Stollery: It is more than a training ground for judges.

Mr. McDermid: That may be so. I cannot argue that as I do not know.

Senator Stollery: I do not think it is a training ground for judges with respect. I think the Law Reform Commission of Canada has been precisely what it says it is.

Mr. McDermid: I cannot argue with that.

Senator Stollery: I believe we are going to lose it, and I have a feeling that there are a lot of people in the Senate who think alike on this matter.

However, what about this business of ocean development? I am told that the Prime Minister made a specific proposal for ocean development and there are several hundred serious projects that are in operation. These are not people just dumping money overboard. What happens to them and to the Prime Minister's commitment to ocean development?

Mr. McDermid: The functions will be assumed by CIDA. It will be ongoing. The majority of the existing contracts have been completed. The remainder is to be done by a private sector executing agency or agencies and most probably based in the Maritimes, but the functions will be assumed by CIDA. The administration is there. You do not need additional administration and there is a net saving to the government.

Senator Stollery: I believe these things are just going to disappear and will have to be reconstituted by another government. I am sure that the Economic Council of Canada, the Law Reform Commission in particular, and probably the Science Council will undoubtedly be reconstituted and that will be another expense. We will put it in and then it will be put out again. This is not a Liberal senator saying this is what a Liberal government is going to do. I am just saying that in the fullness of time, that is what is going to happen. Concerning the Law Reform Commission of Canada: If the Department of Justice is as efficient with the commission's mandate as it has been in the bills it has miswritten in the many years I have been here, we are not to see a great deal of law reform taking place in an orderly and coherent fashion.

Mr. Chairman, I think we should be hearing from some expert witnesses.

[Traduction]

question ne me préoccupe pas outre mesure. Je crois que la question sera très bien traitée. Si vous dites que nous avons perdu un organisme qui représentait un bon établissement de formation de juges —

Le sénateur Stollery: Il ne s'agissait pas que d'un établissement de formation de juges.

M. McDermid: Vous avez peut-être raison. Je ne peux pas vous contredire, étant donné que j'ignore la vérité.

Le sénateur Stollery: Je ne crois pas que la Commission ait servi pour la formation de juges. Je crois que la Commission de réforme du droit du Canada s'est précisément acquittée des fonctions que son nom laisse supposer.

M. McDermid: Je n'ai rien à dire contre cela.

Le sénateur Stollery: À mon avis, nous perdrons la Commission; j'ai l'impression que bon nombre de sénateurs pensent la même chose que moi à ce sujet.

Toutefois, que pouvons-nous dire de l'exploitation des océans? On me dit que le Premier ministre a présenté une proposition précise quant à l'exploitation des océans et que plusieurs centaines de projets sérieux sont actuellement en cours. Les responsables de ces projets ne font pas que jeter leur argent par la fenêtre. Qu'advient-il d'eux et de l'engagement du Premier ministre envers l'exploitation des océans?

M. McDermid: C'est l'ACDI qui s'acquittera de ces fonctions. Les activités continueront. La majorité des contrats existants ont été menés à bien. Ceux qui restent devront être réalisés par un ou plusieurs organismes d'exécution privés fort probablement établis dans les provinces de l'Atlantique; les fonctions seront toutefois assumées par l'ACDI. C'est elle qui se charge de l'administration. Toute administration supplémentaire est inutile; le gouvernement réalise donc une économie nette.

Le sénateur Stollery: À mon avis, ces organismes disparaîtront tout simplement et devront être reconstitués par un autre gouvernement. Je suis certain que le Conseil économique du Canada, la Commission de réforme du droit, en particulier, et probablement le Conseil des Sciences seront sans doute reconstitués, ce qui entraînera de nouvelles dépenses. Ces organismes seront établis, puis seront éliminés une fois de plus. Je ne parle pas en tant que sénateur libéral qui dicte quoi faire à un gouvernement libéral. Je dis simplement que c'est ce qui se produira en bout de ligne. En ce qui concerne la Commission de réforme du droit du Canada, si le ministère de la Justice s'acquitte du mandat de la Commission de façon aussi efficiente qu'en ce qui a trait aux projets de loi mal construits qu'il nous a présentés depuis les nombreuses années qu'il est en place, nous n'assisterons pas à une réforme du droit considérable, ordonnée et cohérente.

Monsieur le président, à mon avis, nous devrions entendre le témoignage de certains spécialistes.

[Text]

The Deputy Chairman: That was a commentary. Do you have other questions for the minister?

Senator Stollery: That is it.

The Deputy Chairman: Any other question?

Senator Bonnell: Could the minister tell us if the Government of Canada has taken its lead from Premier Klein of Alberta?

Mr. McDermid: He has only been in for two days. How can we take our lead from him?

Senator Bonnell: To try to save money, I thought they might want to drop off about fifteen or thirty ministers, cut the cabinet down to forty, rather than do away with commissions which have been doing a good job. This would show the people of Canada some leadership by saving money at the top rather than the bottom.

Mr. McDermid: Senator, I cannot comment on that because that decision is made by one man.

Senator Bonnell: Do you think he had it better in Alberta? Do you not think he had some advisors who are probably sitting as your colleagues in the cabinet?

Mr. McDermid: The Minister of Finance happens to be from near there as a matter of fact. I thought when I came up here I could get out of the political fray. If you want to get into a political battle tonight, I will gird my armour and away we will go, but I thought we would not do that in the Senate. We normally do not do that up here, but I am prepared to battle away. I mean, if that is a representation, I will be happy to make that to the Minister of Finance when I see him later tonight.

Senator Bonnell: The reason I brought this up is that we have two senators who are apolitical and they are not going to be political any more. One of them is Senator MacDonald from Halifax and the other one is Senator Barootes from Saskatchewan. They are not going to be bullied around by cabinet ministers any more. They have told the press that and they mean it. I just thought maybe somebody has given some directions to the Premier of Alberta. I wonder if he is getting it from your Minister of Finance and maybe from Harvey Andre, your house leader.

The Deputy Chairman: Any question, Senator Bonnell?

Senator Bonnell: No. I got the answer that I wanted. He is going to bring it to the Minister of Finance tonight.

[Traduction]

Le vice-président: C'était une remarque. Avez-vous d'autres questions à poser au ministre?

Le sénateur Stollery: J'ai terminé.

Le vice-président: Y a-t-il d'autres questions?

Le sénateur Bonnell: Le ministre pourrait-il nous dire si le gouvernement du Canada a suivi le conseil du premier ministre de l'Alberta, M. Klein?

M. McDermid: M. Klein n'occupe son poste que depuis deux jours. Comment pourrions-nous suivre ses conseils?

Le sénateur Bonnell: J'ai pensé qu'afin d'économiser de l'argent on envisagerait peut-être la possibilité d'éliminer de 15 à 30 postes de ministres et de réduire le Cabinet à 40 membres, plutôt que de se débarrasser de commissions qui ont fait du bon travail. Le gouvernement ferait ainsi preuve de leadership aux yeux du peuple canadien en économisant de l'argent en réduisant les échelons supérieurs plutôt que les échelons inférieurs.

M. McDermid: Sénateur, je ne peux rien dire à ce sujet, étant donné que cette décision est prise par un seul homme.

Le sénateur Bonnell: Croyez-vous que sa tâche était plus facile en Alberta? Ne croyez-vous pas qu'il est également assisté de quelques conseillers qui jouent probablement le même rôle que vos collègues au Cabinet?

M. McDermid: En fait, le ministre des Finances est originaire de cette région. Je croyais, en venant ici, pouvoir m'éloigner du débat politique. Si vous souhaitez déclencher une bataille politique ce soir, je vais revêtir mon armure, et nous pourrions nous battre; je croyais cependant que nous éviterions ce genre de bataille au Sénat. Nous ne nous livrons pas normalement à ce genre d'activité ici; je suis cependant prêt à me battre. Je veux dire que s'il s'agit là d'une représentation je serai heureux d'en faire part au ministre des Finances, que je verrai plus tard ce soir.

Le sénateur Bonnell: La raison pour laquelle j'ai soulevé cette question est la suivante: nous avons parmi nous deux sénateurs apolitiques, qui, dorénavant ne le seront plus. Il s'agit du sénateur MacDonald, de Halifax, et du sénateur Barootes, de la Saskatchewan. Ils ont l'intention de ne plus se laisser malmener par des ministres. Ils ont affirmé aux journalistes et sont loin de blaguer. Je croyais simplement que quelqu'un avait peut-être guidé le premier ministre de l'Alberta. Je me demande s'il reçoit les conseils de votre ministre des Finances et peut-être ceux de Harvey Andre, le leader à la Chambre.

Le vice-président: Sénateur Bonnell, avez-vous une question à poser?

Le sénateur Bonnell: Non. J'ai obtenu la réponse que je souhaitais. Il en fera part au ministre des Finances ce soir.

[Text]

Senator Oliver: Mr. Minister, I just have one brief question for you. This follows a question asked by Senator Kinsella. When I was looking at the Law Reform Commission, I saw a word and it said "transferred" to the Department of Justice, one point something million. I asked what did the transfer mean, and was told a lot of the services and work being done by the Law Reform Commission is now going to be done by Justice. That made me feel fairly good because at least the research would not be lost.

Senator Stollery: You have not seen the work at Department of Justice for very long.

Senator Oliver: You also said that 500 jobs would be taken off the public payroll and this will be a part of the saving that is part of the rationale for all this reorganization. Is that a hard number, 500 jobs?

Mr. McDermid: My advisor tells me it is very fluent. I guess that is the gross number of jobs involved in all these boards and commissions, but a number of those employees would find employment elsewhere in the public service. They have the first opportunity for job availabilities within the public service. The person actually going off the payroll may not be so, because they may go into another job. However, the 500 positions disappear.

Mr. Thoppil, Policy Analyst, Crown Corporations Directorate: For the Law Reform Commission, the vast majority of the people there have found jobs elsewhere in the public service.

Mr. McDermid: You also talked about research. The Law Reform Commission did not necessarily do in-house research. They farmed a lot out to universities and requested outside advice on a number of projects. This will continue.

Senator MacDonald: On a point of order, Mr. Chairman: You said a moment ago that you did not want commentaries. The minister has already indicated that he is not here to answer the questions on the individual agencies. He was not involved in this process. He is only here to see that this thing is in good order and that the agencies are dissolved according to the particular act. If you cannot make a commentary, I do not know why we are here.

Senator Stollery: I think we should have some witnesses from these agencies.

[Traduction]

Le sénateur Oliver: Monsieur le ministre, j'aimerais simplement vous poser une courte question. Elle fait suite à une question posée par le sénateur Kinsella. Lorsque j'étudiais le cas de la Commission de réforme du droit, j'ai remarqué un terme: un peu plus de un million de dollars «transférés» au ministère de la Justice. Je me suis demandé ce que le transfert signifiait; on m'a appris que le ministère de la Justice s'acquittera dorénavant de bon nombre des services et des travaux qui relevaient de la Commission de réforme du droit. Cela m'a rassuré quelque peu: au moins, la recherche ne serait pas inutile.

Le sénateur Stollery: Vous n'avez pas vu les travaux qu'accomplit le ministère de la Justice depuis très longtemps.

Le sénateur Oliver: Vous avez également affirmé que 500 emplois seraient éliminés de la liste de paye publique, entraînant une partie de l'économie sur laquelle se fonde toute cette réorganisation. Lorsque vous dites 500 emplois, est-ce un chiffre ferme?

M. McDermid: Mon conseiller m'affirme que ce chiffre est très incertain. Je suppose qu'il s'agit du nombre brut d'employés qui participent aux divers conseils et aux diverses commissions; un certain nombre de ces employés trouverait cependant de l'emploi ailleurs au sein de la fonction publique. Ils seraient les premiers à pouvoir bénéficier des débouchés offerts dans la fonction publique. L'employé qui est éliminé de la liste de paye ne le sera pas nécessairement, étant donné qu'il peut trouver un autre emploi. Cependant, les 500 postes disparaîtraient.

M. Thoppil, Analyste des politiques, Direction générale des sociétés d'État: Pour ce qui est de la Commission de réforme du droit, la grande majorité de ses employés s'est trouvée un autre emploi au sein de la fonction publique.

M. McDermid: Vous avez également parlé de la recherche. La Commission de réforme du droit ne faisait pas nécessairement de recherche interne. Elle confiait beaucoup de travaux de recherche aux universités et demandait conseil aux organismes extérieurs pour un certain nombre de projets. Cette politique continuera d'être appliquée.

Le sénateur MacDonald: Monsieur le président, j'aimerais invoquer le Règlement: vous avez affirmé tout à l'heure que vous ne souhaitiez pas entendre de remarques. Le ministre a déjà précisé qu'il n'assistait pas à notre réunion pour répondre à des questions relatives aux organismes individuels. Il n'a pas participé à ces travaux. Il n'est ici que pour veiller à ce que le projet de loi ne comporte pas de failles et à ce que les organismes soient dissous en vertu de la loi particulière. Si nous ne pouvons pas formuler de remarques, j'ignore pourquoi nous sommes ici.

Le sénateur Stollery: Je crois que nous devrions entendre quelques représentants des organismes.

[Text]

The Deputy Chairman: Yes, senator.

Senator Kinsella: I have a supplementary question so we can keep our discussion going. Mr. Minister, building on Senator Stollery's and Senator Oliver's questions: Do you think our committee should delve into the quality of research being done so parliamentarians in both chambers would have a quality control mechanism? If we do not do it, then it will not be done.

Mr. McDermid: With the new setups for committees that this government has brought forward to provide independence to committees, it is their responsibility to look at those things on an ongoing basis. Parliamentary committees in the Senate and the House of Commons have that ability and responsibility to follow up on these things. When they changed the rules of the House, I think the Prime Minister said the government would probably end up with egg on its face from time to time, but so be it. That is what the parliamentary system is about. The committees provide good checks and balances and have been doing some good work since the changes. I assume that is something they could delve into.

Senator Cools: If we are sounding a little tired and fatigued, it is because we have been sitting all day today, yesterday and it seems to me the night before. I am sure that you can indulge us.

Mr. McDermid: I know what it is like.

Senator Cools: You have had some experience, right? There are a lot of these bills coming before us and right now this committee is looking at, in addition to this one, Bill C-26. You are the Minister of State for Finance and Privatization and you appear before this committee. However, we have great difficulty seeing many ministers.

You say you have dissolved 500 positions. Is that what you said?

Mr. McDermid: I said there were 500 positions connected with these various boards and commissions that we are dealing with.

Senator Cools: My question results from a remark made by one of the officials when we looked at C-26. The remark had something to do with deputy ministers and assistant deputy ministers; that they are just moved around laterally and placed where they could not do much harm. Does anybody have any idea of the government liability created by legal suits of some of these civil servants? Does anybody look at that? We keep hearing of golden handshakes. Do you or anybody in cabinet ever look at that? I do not believe that one can just put down a

[Traduction]

Le vice-président: Oui, sénateur.

Le sénateur Kinsella: J'aimerais poser une autre question de façon à ce que nous puissions poursuivre notre discussion. Monsieur le ministre, pour faire suite aux questions des sénateurs Stollery et Oliver, j'aimerais vous demander si, à votre avis, notre comité devrait se pencher sur la qualité de la recherche effectuée de façon à ce que les parlementaires des deux Chambres disposent d'un mécanisme de contrôle de la qualité. Si nous ne nous en chargeons pas, personne ne s'en chargera.

M. McDermid: Étant donné la nouvelle structure proposée par le gouvernement en place en vue de doter les comités d'une certaine indépendance, c'est à eux qu'il incombe d'étudier ces questions de façon continue. Les comités parlementaires du Sénat et de la Chambre des communes ont cette capacité et doivent faire le suivi de ces questions. Je crois que, lorsqu'on a modifié le règlement des Communes, le Premier ministre a affirmé que le gouvernement serait probablement tourné en ridicule de temps à autre, mais qu'il fallait s'y faire. C'est là l'essence du système parlementaire. Les comités permettent de bien équilibrer les pouvoirs et ont produit quelques bons résultats depuis que le règlement a été changé. Je suppose qu'ils pourraient approfondir cette question.

Le sénateur Cools: Si nous semblons quelque peu fatigués c'est parce que nous avons été assis toute la journée d'hier et d'aujourd'hui, de même qu'avant-hier soir, si je ne m'abuse. Je suis certain que vous vous montrerez indulgent à notre égard.

M. McDermid: Je vous comprend très bien.

Le sénateur Cools: Vous avez une certaine expérience de ce genre de réunions, n'est-ce pas? De nombreux projets de loi nous sont présentés: actuellement, notre comité étudie le projet de loi C-26, outre celui qui nous occupe. Vous êtes le ministre d'État aux Finances et à la Privatisation, et vous témoignez devant notre comité. Il nous est toutefois très difficile de rencontrer bien des ministres.

Vous dites avoir dissous 500 postes. Est-ce exact?

M. McDermid: J'ai affirmé que 500 postes étaient reliés aux diverses commissions et aux divers conseils touchés par le projet de loi.

Le sénateur Cools: Ma question découle d'une remarque formulée par un représentant officiel au cours de l'étude du projet de loi C-26. Sa remarque avait trait aux sous-ministres et aux sous-ministres adjoints; on les déplace simplement latéralement, et on les affecte là où ils ne risquent pas de causer trop de tort. Quelqu'un a-t-il une notion quelconque de la responsabilité que les poursuites juridiques intentées par quelques-uns de ces fonctionnaires créent pour le gouvernement? Quelqu'un tient-il compte de cette question? On entend

[Text]

bill exterminating large numbers of government agencies like this without a huge number of lawsuits.

Mr. McDermid: Thank goodness we are not in the American system where everybody sues everybody else. What happens here, as in any government area, if we wipe out ministers and their responsibilities, there are separation packages that have been designed and approved by the Treasury Board ministers. Many of them have been negotiated by the Public Service Commission. There is a set of standards that must be met. Those people on contract have to have their contracts fulfilled, negotiated or terminated. I am sure there is a termination clause in those contracts, although I cannot show you one. All employees are taken care of in a standard way, just as any public servant would be where there might be a layoff. I have not heard of any suits.

The Deputy Chairman: Am I right, Mr. Minister, in assuming that each of those agencies has what I would call a Public Service infrastructure. For example, in the Economic Council of Canada you have many economic analysts and researchers, but you also have a director of communication, a director of personnel, a director of information systems, all the regular apparatus of any agency. If I understand, it is mostly those jobs that will probably be shifted to other central agencies. Is that part of the process?

Mr. McDermid: Let me just to clarify. The laid off employees of The Law Reform Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council are eligible for the benefits defined in the work force adjustment directive. All of these employees have a measure of job security and are guaranteed a reasonable job offer. The other four agencies, which are not a party to the work force adjustment directive, since they are defined as separate employers under the Public Service Staff Relations Act, have a different set of benefits approved by Treasury Board in March. The package is fair and it compares well with industry norms. It has been accepted and is being implemented. The employees are being treated very fairly, as they would in the private sector in a layoff situation.

[Traduction]

parler partout de primes de départ. Vous êtes-vous vous-même jamais penché sur cette question? L'a-t-on jamais étudiée au Cabinet? Je ne crois pas que l'on puisse simplement établir un projet de loi de ce genre qui porte dissolution d'un grand nombre d'organismes gouvernementaux sans faire l'objet d'innombrables poursuites judiciaires.

M. McDermid: Dieu merci, nous ne sommes pas régis par le régime américain, qui permet à tout le monde de poursuivre n'importe qui. Dans notre cas, comme dans tout secteur du gouvernement, si nous éliminons des ministres et leurs responsabilités, ces derniers bénéficient d'indemnités de cessation d'emploi conçues et approuvées par les ministres du Conseil du Trésor. Bon nombre de ces indemnités ont été négociées avec la Commission de la fonction publique. Un ensemble de normes doit être respecté. Pour ce qui est des contractuels, leur contrat doit avoir été rempli, négocié ou résilié. Je suis certain que ces contrats comportent une clause relative à la cessation d'emploi; toutefois, je ne peux vous en montrer un. Tous les employés jouissent d'un traitement normalisé, tout comme n'importe quel fonctionnaire susceptible d'avoir été mis à pied. Je n'ai pas entendu parler de poursuites.

Le vice-président: Monsieur le ministre, ai-je raison de supposer que chacun de ces organismes est doté de ce que je qualifierais une infrastructure semblable à celle de la fonction publique? Par exemple, le Conseil économique du Canada compte de nombreux analystes et chercheurs du secteur de l'économie; toutefois, on y trouve également un directeur des communications, un directeur des ressources humaines, un directeur des systèmes d'information, enfin, tous les éléments ordinaires d'un organisme. Si je comprends bien, ce sont en grande partie ces postes qui seront probablement transférés à d'autres organismes centraux. Cette mesure fait-elle partie du processus?

M. McDermid: J'aimerais simplement préciser cette question. Les employés de la commission de réforme du droit et du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration mis à pied sont admissibles aux avantages définis dans la directive concernant le réaménagement des effectifs. Tous ces employés bénéficient d'une certaine sécurité d'emploi et sont assurés de recevoir une offre d'emploi raisonnable. Les quatre autres organismes, qui ne sont pas visés par la directive concernant le réaménagement des effectifs, étant donné qu'ils sont qualifiés d'employeurs distincts en vertu de la Loi sur les relations avec le personnel dans la fonction publique, jouissent d'un autre ensemble d'avantages que le Conseil du Trésor a approuvé en mars. Ces avantages sont justes et conformes aux normes de l'industrie. On a approuvé l'ensemble d'avantages, qui est actuellement mis en place. Les employés jouissent d'un traitement très équitable, tout comme s'ils étaient mis à pied par une entreprise privée.

[Text]

The Deputy Chairman: Any other questions, honourable senators?

Senator Cools: In terms of the persons who have been serving on these various commissions, what has happened to them as individuals? What has happened to all of them? Maybe the answer is perfectly clear and I am just uninformed, but what happens to the chairman of the Law Reform Commission? What has happened to all of those people?

Mr. McDermid: Most of those are Governor-in-Council appointments.

Senator Cools: Have they all been paid out? How has that been handled?

Mr. McDermid: Most of them are appointments at the pleasure of the Governor-in-Council. A lot of them are appointments the opposition complain about all the time. When a board or commission is terminated, those on the board go. For someone like the chairman of the Economic Council of Canada, there was a separation agreement negotiated between her and the government.

Senator Cools: That was her appointment?

Mr. McDermid: As I said, the public servants have gone on to other jobs.

Senator Cools: You said a separation agreement was negotiated with her. Was her appointment at pleasure?

Mr. McDermid: Her appointment had a fairly long term. I cannot remember what it was. Seven years? She was a fulltime employee. She was not appointed as a commissioner.

Senator Cools: What would have happened for someone like the chairman of Law Reform Commission? Was there a payment?

Mr. McDermid: I am not sure. There were terms.

Senator Cools: But all the terms would automatically just come up one day as this bill is being passed I am sure. I will tell you why I am asking. A lot of these things go on quite mysteriously. I am trying to remember the particular group, but it was a group of appointments that were virtually ended as your government came to power. Some of them are beginning to come to court now. I happen to know one individual who accepted the payment that was offered to him, but signed away his life.

Mr. McDermid: Was it a political appointee?

Senator Cools: Oh, yes, they were all political appointments.

Mr. McDermid: I see.

[Traduction]

Le vice-président: Honorables sénateurs, avez-vous d'autres questions à poser?

Le sénateur Cools: Qu'est-il advenu des personnes qui étaient membres de ces diverses commissions? Qu'est-il advenu de chacune d'elles? Il se peut que la réponse soit parfaitement claire et que je l'ignore simplement; toutefois, qu'est-il advenu du président de la Commission de réforme du droit? Qu'est-il arrivé de toutes ces personnes?

M. McDermid: La plupart d'entre elles ont été nommées par le gouverneur en conseil.

Le sénateur Cools: Ont-elles toutes été payées? Comment a-t-on procédé à ce sujet?

M. McDermid: La plupart d'entre elles ont été nommées à la discrétion du gouverneur en conseil. L'opposition se plaint sans cesse de bon nombre de ces nominations. Lorsqu'une commission ou un conseil est éliminé, ses membres le sont aussi. En ce qui concerne, notamment, la présidente du Conseil économique du Canada, le gouvernement a négocié un accord de cessation d'emploi avec elle.

Le sénateur Cools: Avait-elle été nommée à ce poste?

M. McDermid: Comme je l'ai précisé, les fonctionnaires se sont vus offrir d'autres postes.

Le sénateur Cools: Vous avez dit qu'un accord de cessation d'emploi avait été négocié avec elle. Avait-elle été nommée à la discrétion du gouverneur en conseil?

M. McDermid: Elle avait été nommée pour un mandat relativement long. Je ne me souviens pas de sa durée. S'agissait-il de sept ans? Elle était employée à temps plein. Elle n'a pas été nommée à un poste de commissaire.

Le sénateur Cools: Qu'arriverait-il d'une personne comme le président de la Commission de réforme du droit? A-t-on prévu un paiement?

M. McDermid: Je n'en suis pas certain. On a prévu des conditions.

Le sénateur Cools: Toutefois, toutes les conditions finiraient simplement par s'établir automatiquement, étant donné que le projet de loi à l'étude sera adopté, j'en suis sûr. Voici ma question: bon nombre de ces mesures sont prises de façon très mystérieuse. J'essaie de me souvenir du groupe particulier auquel je fais allusion; cependant, un groupe de nominations a pratiquement pris fin lorsque votre gouvernement est arrivé au pouvoir. Quelques-unes des personnes concernées commencent maintenant à tenter des poursuites judiciaires. Je connais une personne qui a accepté le paiement qu'on lui offrait, mais qui a en même temps renoncé à sa carrière pour toujours.

M. McDermid: Jouissait-il d'une nomination politique?

Le sénateur Cools: Oh oui, toutes ces personnes avaient fait l'objet d'une nomination politique.

M. McDermid: Je vois.

[Text]

Senator Cools: The cases are coming up now. What happens to these people and what kinds of arrangements are made with them?

Mr. McDermid: When you are appointed to a board or a commission as a political appointee and that board and commission winds up, you are gone. That is all there is to it. It is gone.

Senator Cools: I do not believe that is all there is to it.

Mr. McDermid: If you do not believe what I am saying, then I am sorry. All I can tell you is that these are Order-in-Council appointments. If the board or commission is wound up and they are not a fulltime employee because they are there earning a per diem rate, or however they may be paid, it is over. There is no guarantee when you appoint these people. I am not sure what other governments or other political parties do when they make their appointments. I believe you will find that in most boards and commissions, these are individuals from the private sector who want to contribute to the life of Canada. Through these boards and commissions they contribute. When those boards or commissions are wound up, their responsibilities are gone. For example, when Petro-Canada was privatized, there were some board members that went off and others that were elected to the board and their time was up.

Senator Cools: Are you telling me that councils such as the Law Reform Commission are appointed as directors?

Mr. McDermid: No, I am not telling you that at all, senator. I am not sure what the makeup of the Law Reform Commission was. Those that were employees of the Government of Canada were treated as employees, had their particular situation taken care of through the Public Service Commission, or in the case of contract employees, there was a negotiated end to their contracts. When it comes to these people who are appointed from outside to sit on a board or commission as advisories, once that board or commission is gone, their appointment is up. That is the end of it. I cannot tell the make up of the Law Reform Commission. I do not have that right in front of me.

Senator Cools: I was under the impression they were appointed for terms. I could be wrong.

Mr. McDermid: They may very well be appointed for terms, but most of those terms are at the pleasure of the Governor-in-Council.

[Traduction]

Le sénateur Cools: On commence maintenant à entendre parler de leur cause. Qu'advient-il de ces personnes? Quels types de mesures conclut-on avec elles?

M. McDermid: Lorsqu'une nomination politique fait de vous un membre d'une commission ou d'un conseil qui est ensuite liquidé, votre nomination prend fin. Vous n'avez plus rien à dire. C'est terminé.

Le sénateur Cools: Je ne crois pas que l'intéressé n'ait plus rien à dire.

M. McDermid: Si vous ne me croyez pas, alors je suis désolé. Je ne peux vous dire que ces personnes sont nommées par décret. Si la commission ou le conseil est liquidé, ses membres qui ne sont pas des employés à temps plein, étant donné qu'ils sont rémunérés à un taux quotidien, ou de quelque façon que ce soit, voient leur nomination prendre fin. Lorsqu'elles sont nommées, ces personnes ne jouissent d'aucune garantie. J'ignore comment procèdent les autres gouvernements et les autres partis politiques lorsqu'ils accordent une nomination. À mon avis, vous constaterez que les membres de la majorité des commissions et des conseils sont des personnes oeuvrant dans le secteur privé qui souhaitent contribuer à l'évolution du Canada. Elles contribuent par l'entremise de ces conseils et de ces commissions. Lorsque ces organismes sont liquidés, leurs responsabilités sont éliminées. Par exemple, lorsque l'on a privatisé Petro-Canada, certains membres du conseil ont été mutés, tandis que d'autres, qui avaient été élus, ont vu leur mandat prendre fin.

Le sénateur Cools: Êtes-vous en train de me dire que les membres de conseils comme la Commission de réforme du droit sont nommés à des postes de directeurs?

M. McDermid: Sénateur, je ne vous dit pas de tout cela. J'ignore quelle était la composition de la Commission de la réforme du droit. Ceux de ses membres qui étaient des fonctionnaires ont été traités comme des fonctionnaires: on s'est occupé de leur cas particulier par l'entremise de la Commission de la fonction publique; en ce qui concerne les employés contractuels, on a négocié la fin de leur contrat. En ce qui concerne les membres de l'extérieur nommés à titre de conseillers auprès de conseils ou de commissions, une fois la commission ou le conseil liquidé, leur nomination prend fin. Cette mesure est définitive. J'ignore quelle est la composition de la Commission de réforme du droit. Je n'ai pas ces détails sous les yeux.

Le sénateur Cools: J'avais l'impression que ses membres avaient été nommés pour une période déterminée. Je pourrais me tromper.

M. McDermid: Il se peut très bien qu'ils aient été nommés pour une période déterminée; cependant, la plupart de ces mandats sont établis à la discrétion du gouverneur en conseil.

[Text]

Senator Cools: It is contradictory to be on a term and then to be at pleasure.

Mr. McDermid: Mark, do you want to comment? I will get my solicitor to comment on that.

Mr. Mark Jewett, Assistant Deputy Minister and Counsel, Department of Finance: I think the minister has generally described the categories for you, senator. You do have fulltime employees, you have the contracts, you have different Order-in-Council appointments. Some are at pleasure, some are for fixed terms. If they are for fixed terms, then arrangements will be made with respect to these.

Senator Cools: Could you tell me what were some of the fixed terms and what arrangements have been made? I began by talking about the people who were appointed. I was talking about the commissioners. I was not talking about employees. The employees have adequate protection. The people who invariably never get protection are the political ones.

Mr. Jewett: Are you talking about the "pleasure" appointments?

Senator Cools: The question I asked originally concerned the Law Reform Commission. What has happened to those commissioners and what has happened to the chairman?

Mr. Jewett: The chairman, if I am right, is a judge.

Mr. McDermid: He is taken care of.

Mr. Jewett: And in respect of those terms, it depends on the individual situation. I do not have specific information.

Senator Lewis: Mr. Minister, I gather this bill follows from the provisions of the budget which was when?

Mr. McDermid: February.

Senator Lewis: So this bill is really just aimed at implementing that?

Mr. McDermid: That is correct.

Senator Lewis: I do not know about all of them, but the Law Reform commission was disbanded immediately after that.

Mr. McDermid: No, that is not true, sir. This bill does the disbanding. They started winding down the administration of it very shortly after the budget, but it is still an entity until this bill receives Royal Assent.

[Traduction]

Le sénateur Cools: Il est contradictoire d'avoir été nommé pour une période déterminée, puis d'être nommé à la discrétion du gouverneur en conseil.

M. McDermid: Mark, souhaitez-vous formuler un commentaire? Je demanderais à mon avocat de commenter cette question.

M. Mark Jewett, sous-ministre adjoint et conseiller, ministère des Finances: Sénateur, à mon avis, le ministre vous a généralement décrit les catégories. Il y a des employés à temps plein, des employés contractuels, et des personnes qui ont reçu une nomination par décret. Certaines sont des nominations discrétionnaires, tandis que d'autres sont des nominations pour une période déterminée. Si l'employé est nommé pour une période déterminée, on conclut alors avec lui un accord relatif à cette période.

Le sénateur Cools: Pourriez-vous me fournir quelques exemples de ces périodes déterminées et des accords qui ont été conclus? J'ai d'abord parlé des personnes qui avaient été nommées. Je parlais des commissaires. Je ne parlais pas des employés. Les employés sont suffisamment protégés. Les employés qui, invariablement, ne sont jamais protégés sont ceux qui ont fait l'objet d'une nomination politique.

M. Jewett: Parlez-vous des nominations discrétionnaires?

Le sénateur Cools: À l'origine, j'étais préoccupé par la question de la Commission de la réforme du droit. Qu'est-il advenu de ces commissaires, et qu'est-il advenu de son président?

M. Jewett: Si je ne m'abuse, le président est juge.

M. McDermid: On s'occupe de son cas.

M. Jewett: En ce qui concerne la durée des nominations, elle dépend de la situation de chacun. Je ne dispose d'aucun renseignement précis.

Le sénateur Lewis: Monsieur le ministre, je suppose que le projet de loi à l'étude découle des dispositions du budget qui a été déposé en...?

M. McDermid: En février.

Le sénateur Lewis: En réalité, peut-on dire que le projet de loi à l'étude vise simplement à appliquer ces dispositions?

M. McDermid: C'est exact.

Le sénateur Lewis: J'ignore ce qu'il est advenu de tous les organismes; toutefois, la Commission de réforme du droit a été dissoute immédiatement après le dépôt du budget.

M. McDermid: Non, monsieur, c'est faux. Le projet de loi que nous étudions actuellement porte dissolution de cet organisme. On a commencé à en réduire l'administration peu après le dépôt du budget; la Commission demeurera cependant

[Text]

Senator Lewis: But when we say it is in place, presumably the bulk of the employees are not still there?

Mr. McDermid: Once the budget received approval by the House of Commons, the decision had been taken. This is taking care of the technicalities of winding up these organizations.

Senator Lewis: I realize that. I am not trying to pick holes in this thing at all, but I suppose as soon as the budget is approved, the employees start scurrying away because the Law Reform Commission has not been doing anything since February, except one report.

Mr. McDermid: There are some reports that I understand are out on contract and will come in and be reported on. It is work in progress.

Senator Lewis: I know one of the commissioners, and although I do not know the actual facts, but I gathered he was regarded himself to be out of a job. I have heard via the grapevine that he was looking for something and recently that he has —

Senator Bonnell: Got another judgeship?

Senator Lewis: No, that he has another position. I do not know if it was through the government or what it was. I presume that this situation applies to most or all of these agencies, that they have been wound down, too.

Mr. McDermid: Work was started on winding them all down, yes, sir.

Senator Lewis: Otherwise they would all be sitting around doing nothing.

Mr. McDermid: Not necessarily, because there is some work that is ongoing and the responsibilities for that have been taken over by the departments such as CIDA and Finance.

Senator Stollery: They disappear into the sponge.

Mr. McDermid: And such as the National Advisory Board and Science and Technology.

Senator Lewis: But some of them are finishing the work they have, but when this bill is given Royal Assent —

Senator Bonnell: They are off the payroll.

[Traduction]

constituée jusqu'à ce que le projet de loi reçoive la sanction royale.

Le sénateur Lewis: Cependant, lorsque l'on dit que la Commission est en place, suppose-t-on que l'essentiel de l'effectif n'est plus sur les lieux?

M. McDermid: Une fois que le budget a été approuvé par la Chambre des communes, la décision est prise. Ainsi, on s'occupe des détails de la liquidation de ces organisations.

Le sénateur Lewis: Je comprends cela. Je ne tente absolument pas de trouver des défauts au projet de loi; toutefois, je suppose que dès que le budget a été approuvé, les employés ont commencé à se sauver, puisque la Commission de réforme du droit n'avait rien produit depuis février, à l'exception d'un rapport.

M. McDermid: Je crois comprendre que la préparation de certains rapports a été allouée à des contractuels et que ces rapports devraient nous être présentés. Ces travaux sont en cours.

Le sénateur Lewis: Je connais un des commissaires; bien que je ne connaisse pas les faits, j'ai cru comprendre qu'il se jugeait sans emploi. J'ai entendu dire qu'il se cherchait de l'emploi et récemment qu'il avait —

Le sénateur Bonnell: Obtenu un autre poste de juge?

Le sénateur Lewis: Non, j'ai entendu dire qu'il avait obtenu un autre poste. J'ignore s'il l'a obtenu par l'entremise du gouvernement et de quel type de poste il s'agit. Je suppose que cette situation s'applique à la plupart de ces organismes, qui ont également été liquidés.

M. McDermid: Oui, on a commencé à liquider tous les organismes.

Le sénateur Lewis: Autrement, tous leurs employés seraient assis à ne rien faire.

M. McDermid: Pas nécessairement, étant donné que ces organismes doivent s'acquitter de certains travaux continuels et que la responsabilité de ces travaux a été reprise par les ministères, notamment celui des Finances et l'ACDI.

Le sénateur Stollery: Ces organismes sont absorbés par l'éponge.

M. McDermid: Et par les organismes comme le Conseil consultatif national et le ministère des Sciences et de la Technologie.

Le sénateur Lewis: Mais certaines d'entre elles terminent les travaux dont elles sont chargées; toutefois, lorsque le projet de loi à l'étude recevra la sanction royale —

Le sénateur Bonnell: Leurs employés seront éliminés de la liste de paie.

[Text]

Senator Lewis: It comes into force on a day to be fixed, but I suppose that on the day it is proclaimed, they cease to exist.

Mr. McDermid: That is correct, sir.

Senator Lewis: So at that time, whether their work is finished or not, it does not matter.

Mr. McDermid: No, no.

Senator Lewis: Or it would be taken over by the particular minister.

Mr. McDermid: Exactly. The work is not lost by any stretch of the imagination.

Senator Stollery: Mr. Chairman, these agencies such as the Law Reform Commission and the Economic Council, the argument is that the necessary parts will be absorbed by the government departments, but the function of some of these agencies, the Immigration and Employment Council, was that they published reports often critical of government. Do you think that when it is part of a department that it will be authoring a report critical of a department that it is a part of?

Mr. McDermid: The Canada Employment and Immigration Advisory Council is really not necessary now that we have got the Canada Labour Force Development Board. It is basically doing the same thing, but it has a broader responsibility. It is more up-to-date on what is happening in the world. The Economic Council of Canada provides the same kind of advice that many other agencies provide, such as the C.D. Howe Institute, the Fraser Institute, the Conference Board, which have not always been known to be supportive of the government. They will provide critical reports as well. So, no, that is not the reason for disbanding these at all.

The Deputy Chairman: Other questions, honourable senators?

Senator MacDonald: Mr. Chairman, I am getting to the commentary thing again, but four of these agencies were independent agencies. There is an anti-intellectual thing about this that really bothers me. I am trying to get my old friend, the minister, to kind of assuage my opposition to this bill. Their independence is crucial to long-term planning, and some of the things that they are doing, could not under any circumstances be done by the civil service. The ability to stand back and look at where we are going is something that we have lacked for the last number of years. I agree with Senator Stollery that what we have done as conservatives is we have handed the Liberal Party some great campaign plans for the

[Traduction]

Le sénateur Lewis: La loi entrera en vigueur à une date qui devra être fixée; je suppose cependant que le jour où la loi sera promulguée les organisations cesseront d'exister.

M. McDermid: C'est exact.

Le sénateur Lewis: Donc, à ce moment-là, le fait que leurs travaux soient terminés ou non n'aura aucune importance.

M. McDermid: Non, non.

Le sénateur Lewis: Ils pourraient également être repris par le ministre particulier.

M. McDermid: Exactement. Les travaux ne pourront absolument pas être inutiles.

Le sénateur Stollery: Monsieur le président, en ce qui concerne les organismes comme la Commission de réforme du droit et le Conseil économique, on affirme que les parties essentielles seront absorbées par les ministères; cependant, dans le cadre de leurs fonctions, certains de ces organismes, notamment le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, publiaient des rapports dans lesquels ils critiquaient souvent le gouvernement. Croyez-vous que lorsque l'organisation aura été assimilée par un ministère elle rédigera des rapports dans lesquels le ministère auquel elle appartient sera critiqué?

M. McDermid: Le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration n'est vraiment pas nécessaire, maintenant que nous disposons de la Commission canadienne de perfectionnement de la main-d'oeuvre, qui est essentiellement dotée des mêmes fonctions, mais de responsabilités plus larges. Elle est plus au fait de la situation mondiale. Le Conseil économique du Canada fournit le même genre de conseils que ceux que fournissent de nombreux autres organismes, notamment le *C.D. Howe Institute*, le *Fraser Institute*, le *Conference Board*, qui n'ont pas toujours été reconnus pour l'appui qu'ils manifestaient à l'égard du gouvernement. Ces organismes produiront également des rapports critiques. Non, cela n'est donc absolument pas la raison pour laquelle nous démantelons les organismes visés par le projet de loi.

Le vice-président: Honorables sénateurs, avez-vous d'autres questions à poser?

Le sénateur MacDonald: Monsieur le président, je formule une autre remarque; toutefois, quatre de ces organismes étaient des organismes indépendants. Cette mesure dénote un certain préjugé contre les questions intellectuelles, préjugé qui me dérange vraiment. J'essaie d'obtenir de mon vieil ami, le ministre, qu'il calme en quelque sorte mon opposition au projet de loi. Les organismes visés par le projet de loi doivent absolument être indépendants afin de pouvoir planifier à long terme; certains des travaux qu'ils réalisent ne pourraient en aucune circonstance être repris par la fonction publique. Nous sommes incapables de prendre du recul et de regarder ce vers quoi nous nous dirigeons depuis un certain nombre d'années.

[Text]

next election. Why we are doing this just on the eve of an election absolutely astounds me.

I do not like to see the killing of the Economic Council, the Science Council, the Law Reform Commission and the Institute for Peace and Security. A case can be made for keeping every one of those agencies. There is nothing we can do as a committee about this. We can try to delete one of the clauses, but that would be quixotic. We would never get away with it. I just want to put on the record that this is a shortsighted thing to do for the sake of a lousy \$22.4 million.

The Deputy Chairman: Any question, Senator MacDonald?

Senator MacDonald: No, I have no questions.

Mr. McDermid: Senator, this is one bill regarding six organizations. There are another forty-two organizations, some of which will be coming before this committee before long in the form of other bills to wind them up. It is part of an overall package of taking a look at the government.

One of the nice things about working for this government and this Prime Minister, senator, is that he does not look at the next election. He looks at the future of the country and the responsibilities we have. If we took the same philosophy that you propose, we would not have brought in the GST and we would not have had certain tax reform in this country. Now if you want to get political, I will get political with you, but I am saying, sir, that we have a responsibility to review the functions of government, and in the government's wisdom these were necessary steps. You can certainly debate them. I am not minimizing the good work they have done, nor is the government. Studies are being done by outside organizations which will continue to be critical of the government, will continue to take a look at what we are doing and will provide us with good advice. It is fine if you have three or four organizations or groups doing basically the same thing and providing you with that information, but if you cannot afford it, you have to economize. That is what we have had to do, as painful as it is.

[Traduction]

Je conviens avec le sénateur Stollery que nous, conservateurs, avons donné au parti libéral quelques bons sujets sur lesquels ils pourraient fonder leur plan de campagne aux prochaines élections. Je suis absolument stupéfait de voir que nous le faisons à la veille d'une élection.

Je n'aime pas voir l'élimination du Conseil économique, du Conseil des Sciences, de la Commission de réforme du droit et de l'Institut de la paix et de la sécurité. On pourrait trouver des raisons de conserver chacun de ces organismes. Notre comité ne peut rien faire à ce sujet. Nous pouvons tenter d'éliminer l'une ou l'autre des dispositions; toutefois, cette intervention serait des plus téméraire. On ne nous le laisserait jamais faire. J'aimerais simplement préciser qu'il s'agit là d'une mesure très bornée pour économiser la somme minable de 22,4 millions de dollars.

Le vice-président: Sénateur MacDonald, avez-vous des questions à poser?

Le sénateur MacDonald: Non, je n'ai aucune question à poser.

M. McDermid: Sénateur, il s'agit là d'un projet de loi unique qui touche six organisations. On compte 42 autres organisations, dont certaines comparaitront devant notre comité avant longtemps parce que d'autres projets de loi viseront leur dissolution. Le projet de loi qui nous occupe fait partie d'un ensemble de mesures qui permettront d'examiner le gouvernement.

Sénateur, l'un des avantages que l'on retire lorsque l'on travaille pour le gouvernement et le Premier ministre en place est le suivant: ils ne prévoient pas la prochaine élection. Le Premier ministre envisage l'avenir du pays et les responsabilités qui nous incombent. Si nous avons appliqué les mêmes principes que ceux que vous proposez, nous n'aurions pas établi la TPS, pas plus que nous n'aurions apporté certaines réformes fiscales dans notre pays. Maintenant, si vous souhaitez discuter de politique, j'en discuterai avec vous; cependant, selon moi, nous avons la responsabilité d'étudier les fonctions du gouvernement, et, dans sa sagesse, le gouvernement a jugé ces mesures nécessaires. Vous pouvez sûrement vous y opposer. Je ne minimise nullement le bon travail que ces organismes ont réalisé, pas plus que le gouvernement ne le fait. Des organisations extérieures effectuent actuellement des études qui continueront d'être essentielles au gouvernement; ces organisations continueront d'étudier nos actions et de nous fournir des conseils judicieux. C'est bien de disposer de trois ou quatre groupes ou organisations qui s'acquittent essentiellement des mêmes fonctions et vous fournissent ces renseignements. Cependant, si vous ne pouvez vous le permettre, vous devez économiser. C'est là ce que nous avons dû faire, aussi pénible qu'ait été cette tâche.

[Text]

Senator MacDonald: We will have opportunities with other witnesses to get into such things. The Law Reform Commission for \$250,000 did a study equally as good on reproductive technology.

Mr. McDermid: Who did the study, sir? Was it done in-house or outside?

Senator MacDonald: The Law Reform Commission.

Mr. McDermid: But who did the study, sir? Was it done outside or was it done in-house?

Senator MacDonald: It was caused to be done by the Law Reform Commission.

Mr. McDermid: But that can be caused to be done by the Department of Justice.

Senator MacDonald: But I am saying it has been done.

Senator Stollery: The Department of Justice did not do it and that is why the Law Reform Commission of Canada was set up back in 1973.

The Deputy Chairman: Senators, we are entering into a political debate. I do not think it is the objective of the National Finance Committee. We are usually more prosaic.

Senator Stollery: This is a political bill, Mr. Chairman.

Senator Doody: As one Canadian once said, "Do not bring politics into this place."

The Deputy Chairman: Are there any questions to the minister about the bill? Thank you very much, Mr. Minister.

Mr. McDermid: May I wish you and all your colleagues here in the Senate a very merry Christmas and a happy and prosperous New Year.

The Deputy Chairman: And you, too.

Senator Corbin: And you forgot something.

Mr. McDermid: And our re-election for our third majority government. Thank you, senator. I appreciate that.

Senator Corbin: Leave it at election.

Mr. McDermid: Thank you very much.

Senator Oliver: Mr. Chairman, since this is a bill that is going to put into effect some of the things that are already occurring, I move that the bill be reported back to the Senate without amendment.

Some senators: Agreed.

Some senators: Seconded.

[Traduction]

Le sénateur MacDonald: D'autres témoins nous fourniront la possibilité de nous pencher sur ce genre de question. Pour 250 000 \$, la Commission de réforme du droit a réalisé une étude tout aussi valable au sujet de la technologie de la reproduction.

M. McDermid: Qui a réalisé l'étude? A-t-elle été réalisée à l'interne ou à l'externe?

Le sénateur MacDonald: Elle a été réalisée par la Commission de réforme du droit.

M. McDermid: Toutefois, qui a réalisé l'étude? A-t-elle été réalisée à l'externe ou à l'interne?

Le sénateur MacDonald: Elle a été commandée par la Commission de réforme du droit.

M. McDermid: Elle aurait toutefois pu être commandée par le ministère de la Justice.

Le sénateur MacDonald: Je dis cependant qu'elle a été réalisée.

Le sénateur Stollery: Ce n'est pas le ministère de la Justice qui l'a réalisée, et c'est pourquoi la Commission de réforme du droit du Canada a été créée en 1973.

Le vice-président: Sénateurs, nous nous engageons dans un débat politique. Je ne crois pas qu'il s'agisse là de l'objectif du Comité national des finances. Habituellement, nos discussions sont moins enflammées.

Le sénateur Stollery: Monsieur le président, ce projet de loi est de nature politique.

Le sénateur Doody: Comme un Canadien l'a déjà dit: «Ne parlons pas de politique ici».

Le vice-président: Quelqu'un aimerait-il poser une question au ministre au sujet du projet de loi? Monsieur le ministre, merci beaucoup.

M. McDermid: J'aimerais vous souhaiter à vous tous, ainsi qu'à vos collègues sénateurs, un très Joyeux Noël et une Bonne et Heureuse Année.

Le vice-président: Nous vous souhaitons aussi nos meilleurs vœux.

Le sénateur Corbin: Vous avez oublié une chose.

M. McDermid: Et l'élection de notre troisième gouvernement majoritaire. Sénateur, merci. J'apprécie cette attention.

Le sénateur Corbin: Attendez l'élection.

M. McDermid: Merci beaucoup.

Le sénateur Oliver: Monsieur le président, puisqu'il s'agit là d'un projet de loi qui permettra l'application de certaines mesures que l'on prend déjà actuellement je propose que nous en fassions rapport au Sénat sans y apporter de modifications.

Des voix: Adopté.

Des voix: Appuyé.

[Text]

Senator Stollery: There will be no witnesses?

The Deputy Chairman: No, we did not have any.

Senator Bonnell: What do you mean we did not have any? We cannot get any?

The Deputy Chairman: The chairman is Senator Olson. He was sick for a couple of days and I am just replacing him.

Senator Bonnell: You cannot get observations and you cannot get witnesses?

Senator MacDonald: Do not tell me this committee cannot make observations with respect to the bill.

The Deputy Chairman: The senators can make observations in the Senate chamber.

Senator Bonnell: But not in our report?

Senator MacDonald: On third reading you mean?

The Deputy Chairman: Yes, senator.

Senator MacDonald: All right. That is fine.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Stollery: N'entendrons-nous pas des témoins?

Le vice-président: Non, nous n'en avons pas obtenu.

Le sénateur Bonnell: Que voulez-vous dire? Ne pouvons-nous pas en obtenir?

Le vice-président: Le président est le sénateur Olson. Ce dernier est malade depuis quelques jours, et je ne fais que le remplacer.

Le sénateur Bonnell: Ne pouvez-vous pas obtenir des observations et des témoins?

Le sénateur MacDonald: Ne me dites pas que votre comité ne peut formuler d'observations au sujet du projet de loi.

Le vice-président: Les sénateurs peuvent formuler des observations au Sénat.

Le sénateur Bonnell: Ne peuvent-ils pas en formuler dans notre rapport?

Le sénateur MacDonald: Voulez-vous dire à la troisième lecture?

Le vice-président: Oui.

Le sénateur MacDonald: D'accord, c'est très bien.

(La séance est levée.)



Publications Canada / Publications Canada
 950
 Ottawa, Ontario
 K1A 0S8
 Canada

950
 Ottawa, Ontario
 K1A 0S8
 Canada

SÉNAT DU CANADA

Proceedings of the Standing
 Senate Committee on

Délibérations du Comité
 sénatorial permanent des

National
Finance

WITNESSES - TÉMOINS

Finances
nationales

Du ministre des Finances
 M. Mark Jewett, sous-ministre adjoint
 Du Conseil du Trésor, Directeur
 général des Services à l'État
 M. Paul Troppel, ministre de politiques

From the Department of Finance:
 Mr. Mark Jewett, Assistant Deputy Minister
 From the Treasury Board of Canada/Department of Finance:
 Crown Corporation Director:
 Mr. Paul Troppel, Policy Analyst

Wednesday, December 21, 1992

Issue No. 41

Third and last Proceedings on
 Bill C-26, The Public Service

INCLUDING

Fifteenth Report of the
 (Second Interim Report on
 1992-93, Public

Sixteenth Report of the



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communications Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Mark Jewett, Assistant Deputy Minister.

*From the Treasury Board of Canada/Department of Finance,
Crown Corporations Directorate:*

Mr. Paul Thoppil, Policy Analyst.

Du ministère des Finances:

M. Mark Jewett, sous-ministre adjoint.

*Du Conseil du Trésor/Ministère des Finances, Direction
générale des Sociétés d'État:*

M. Paul Thoppil, analyste de politiques.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:

The Honourable H.A. (Bud) OLSON, P.C.

Wednesday, December 16, 1992

Issue No. 41

Third and last Proceedings on:
Bill C-26, The Public Service Reform Act

INCLUDING:

Fifteenth Report of the Committee
(Second interim Report on Main Estimates,
1992-93, Public Service 2000)
and
Sixteenth Report of the Committee
(Bill C-26)

WITNESSES:
(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:

L'honorable H.A. (Bud) OLSON, C.P.

Le mercredi 16 décembre 1992

Fascicule n° 41

Troisième et dernier fascicule concernant:
Le Projet de loi C-26, Loi sur la réforme de la
Fonction publique

Y COMPRIS:

Quinzième rapport du Comité
(Deuxième rapport provisoire sur le Budget des
dépenses 1992-1993, Fonction publique 2000)
et
Seizième rapport du Comité
(Projet de loi C-26)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Roch Bolduc, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

| | |
|---------------------|---------------------|
| Bonnell | Lavoie-Roux |
| Cools | Lewis |
| Corbin | * Murray |
| Doody | (or Lynch-Staunton) |
| * Frith (or Molgat) | Oliver |
| Kelly | Simard |
| Kinsella | Sparrow |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Simard substituted for that of the Honourable Senator Berntson (16th December, 1992).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Vice-président: L'honorable Roch Bolduc

et

Les honorables sénateurs:

| | |
|---------------------|---------------------|
| Bonnell | Lavoie-Roux |
| Cools | Lewis |
| Corbin | * Murray |
| Doody | (ou Lynch-Staunton) |
| * Frith (ou Molgat) | Oliver |
| Kelly | Simard |
| Kinsella | Sparrow |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de honorable sénateur Simard substitué à celui du sénateur Berntson (Le 16 décembre 1992).

From the Department of Finance
 Mr. Mark I. ...
 From the Honourable H.A. (Bud) OLSON, C.P.
 Director General of Finance
 Crown Corporation Director

De la Direction des Finances
 M. Mark I. ...
 De l'honorable H.A. (Bud) OLSON, C.P.
 Directeur général des Finances
 Directeur des Sociétés d'État

Le mercredi 16 décembre 1992

Wednesday, December 16, 1992

Fascicule n° 41
 Troisième et dernier fascicule concernant
 Le Projet de loi C-26, Loi sur la réforme de la
 Fonction publique

Issue No. 41
 Third and last Proceedings on
 Bill C-26, The Public Service Reform Act

Y COMPRIS:
 Quatrième rapport du Comité
 Deuxième rapport provisoire sur le Budget des
 dépenses 1992-1993, Fonction publique 2000
 et
 Sixième rapport du Comité
 (Projet de loi C-26)

INCLUDING:
 Fifteenth Report of the Committee
 (Second interim Report on Main Estimates,
 1992-93, Public Service 2000)
 and
 Sixteenth Report of the Committee
 (Bill C-26)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, December 8th, 1992:*

The Honourable Senator Bolduc moved, seconded by the Honourable Senator Rossiter, that Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada, be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat

Gordon Barnhart

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 8 décembre 1992:

L'honorable sénateur Bolduc propose, appuyé par l'honorable sénateur Rossiter, que le Projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Wednesday, December 16, 1992
(44)

The Standing Senate Committee on National Finance met at 7:25 p.m. this day, in Room 356-S Centre Block, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Bolduc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Bonnell, Corbin, Doody, Kelly, Kinsella, Lavoie-Roux, Lewis and Oliver. (9)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Union of Professional and Technical Employees:

Mr. Luc Pomerleau, President;

Mr. Michel Dubois, President, Translators, Interpreters and Terminologists.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, December 8th, 1992, concluded its examination of Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada.

It was moved by the Honourable Senator Kinsella, That the responses of the Privy Council Office (Public Service 2000), be appended to this day's proceedings.

The question being put on the motion, it was agreed.

It was moved by the Honourable Senator Doody, That Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada, be reported without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Agreed on division.

It was moved by the Honourable Senator Kinsella, That the 2nd interim Report of the Committee on Main Estimates 1992-93 (A Report on Public Service 2000), be adopted and presented in the Senate.

The question being put on the motion, it was agreed.

At 8:05 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 16 décembre 1992
(44)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 19 h 25, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Bolduc (vice-président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Bonnell, Corbin, Doody, Kelly, Kinsella, Lavoie-Roux, Lewis et Oliver. (9)

Présent: Du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du Syndicat canadien des employés professionnels et techniques:

M. Luc Pomerleau, président

M. Michel Dubois, président, Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues.

Conformément à son ordre de renvoi du mardi 8 décembre 1992, le comité achève son examen du projet de loi C-22, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale.

Il est proposé par l'honorable sénateur Kinsella, Que les réponses du Bureau du Conseil privé (Fonction publique 2000), soient annexées aux délibérations de ce jour.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Doody, Qu'il soit fait rapport du projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, sans modification.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Il est proposé par l'honorable sénateur Kinsella, Que le deuxième rapport provisoire du Comité du Budget principal des dépenses pour 1992-1993 (un rapport sur Fonction publique 2000), soit adopté et présenté au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 20 h 05, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Wednesday, December 16, 1992

The Standing Committee on National Finance has the honour to present its

FIFTEENTH REPORT

Your Committee, to which were referred the expenditures proposed by the Estimates for the fiscal year ending 31 March 1993, has, in obedience to the Order of Reference of 27 February 1992, examined the said Estimates and herewith presents its second interim report.

Introduction

Public Service 2000 is a multi-faceted, ambitious initiative designed to reform the Public Service of Canada — an institution whose basic structure and culture have been in place for three-quarters of a century. It is the government's vision of a more flexible, effective and efficient Public Service that can respond to the needs of Canadians into the next century.

The need to reform the Public Service of Canada has been enunciated by members of the business and academic communities and by public servants themselves for a number of years. Public Service managers have long complained that burdensome, centrally administered controls on personnel, budgeting and other policies render efficient management impossible. Rank-and-file employees, often through their Public Service unions, have charged that there are unnecessary restraints on collective bargaining, that promotion prospects and job security are inadequate, that the management cadre is large, unwieldy and possesses few skills or interest in managing people, and that morale in the Public Service is at an all-time low. Many academic and business observers have concluded that the sclerotic structure of the Public Service is increasingly unsuited to the demands of the 1990s and the next century. In his appearance before the Committee, the Auditor General drew attention to the burden of personnel systems on the public purse, citing the facts of 2,200 employees in the Public Service Commission, 8,000 persons engaged in personnel work, and 150,000 classification actions and 100,000 staffing actions annually.¹

These problems have been exacerbated over the past several years by a climate of ongoing fiscal restraint. Some traditional government areas, such as basic scientific research, have been cut back and significant numbers of employees offered early retirement or otherwise terminated. Elsewhere, in response to an increased demand for programs and services, the government has attempted to meet this demand without hiring

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mercredi 16 décembre 1992

Le Comité permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

QUINZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel ont été déférées les propositions du Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1993, a, conformément à l'ordre de renvoi du 27 février 1992, examiné ledit Budget des dépenses et présente ici son deuxième rapport provisoire.

Introduction

Fonction publique 2000 est un projet ambitieux et multidimensionnel, conçu pour réformer la fonction publique du Canada — une institution dont la structure et la culture fondamentales sont établies depuis trois quarts de siècle. Il représente ce que le gouvernement envisage comme fonction publique plus souple, plus dynamique et plus efficace, apte à répondre aux besoins des Canadiens dans le siècle qui vient.

La nécessité de réformer la fonction publique du Canada est invoquée depuis un certain temps déjà dans les milieux économiques et universitaires, ainsi que parmi les fonctionnaires eux-mêmes. Les cadres de la fonction publique se plaignent depuis longtemps que les contrôles lourds et centralisés sur le personnel, les budgets et d'autres politiques empêchent de gérer efficacement. Les fonctionnaires subalternes allèguent, souvent par l'entremise de leurs syndicats, qu'on impose des contraintes inutiles sur les négociations collectives, que les perspectives de promotion et la sécurité d'emploi ne sont pas suffisantes, que le cadre de gestion est trop lourd, que les gestionnaires sont peu aptes ou peu intéressés à s'occuper de la gestion du personnel et que le moral n'a jamais été aussi bas au sein de la fonction publique. De nombreux observateurs universitaires et du milieu des affaires ont conclu que la structure sclérosée de la fonction publique répond de moins en moins aux besoins des années 90 et du prochain siècle. Dans son témoignage devant le Comité, le vérificateur général a attiré l'attention sur l'énorme ponction que les systèmes de gestion du personnel exercent sur les coffres de l'État, mentionnant les 2 200 employés de la Commission de la fonction publique, les 8 000 personnes affectées aux services du personnel, ainsi que les 150 000 mesures de classification et les 100 000 mesures de dotation par an.¹

Ces problèmes ont été aggravés ces dernières années par un climat d'austérité budgétaire permanente. Certaines activités associées depuis toujours au secteur public, comme la recherche scientifique fondamentale, ont cessé et un nombre important de fonctionnaires ont accepté de prendre une retraite anticipée ou ont quitté pour d'autres raisons. Par ailleurs, le gouvernement a tenté de répondre à la demande accrue de

[Text]

additional personnel and without eliminating other activities that compete for increasingly scarce budgetary and human resources. Indeed, by 1990 the Public Service was smaller, in absolute terms and relative to the Canadian labour force, than it had been at any time since 1974. As part of the restraint process, governments have also contracted out some services traditionally performed in-house by permanent employees, privatized government-owned enterprises, and deregulated transportation and other activities. These changes have had an unsettling effect on public servants at all levels. Surveys of the management category, for example, have shown that low job satisfaction, and a poor understanding of the objectives of the organization, are widespread among lower-level managers, in marked contrast to the findings in the private sector.²

Public Service 2000, an initiative to renew the Public Service of Canada, was announced by the Prime Minister on December 12, 1989. Its premise is that fundamental changes are required in the structure and management of the Public Service in order to provide the best possible service to the public in a context of continuing fiscal restraint.³ The announcement stated that: the employment and personnel management regime would be made less burdensome; central administrative controls would be reduced, giving deputy ministers greater freedom to manage their departments and making them more accountable for results; the roles of central agencies would be clarified; and innovative ways to improve efficiency and program delivery would be encouraged.⁴

PS 2000 has been organized by the senior management of the Public Service itself as an unabashedly management-driven exercise. It is led by the Clerk of the Privy Council, assisted by the Chairman of the Public Service Commission and Secretary of the Treasury Board, and has as its full-time Manager a former Public Service Commissioner and associate deputy minister. Ten task forces were appointed to study different aspects of Public Service management, each chaired by a deputy minister and having assistant deputy ministers and other senior officials as members. Workshops and focus groups were held to consult with employees and Public Service union representatives, while a non-governmental Consultative Committee solicited the views of former senior public servants, academics and private-sector representatives.⁵ The White Paper on Public Service 2000, released in December 1990, reflects the deliberations of all these groups and the reports of the task force and sets out the government's policy on reform of the Public Service.

[Traduction]

programmes et de services, sans embaucher de personnel supplémentaire et sans abolir d'autres activités concurrentes, malgré des ressources humaines et budgétaires de plus en plus limitées. En réalité, en 1990, jamais la fonction publique n'avait été si restreinte depuis 1974, en termes absolus et en termes relatifs par rapport à l'ensemble de la population active canadienne. Dans sa politique d'austérité, le gouvernement a aussi donné à contrat certains services fournis d'habitude à l'interne par des employés permanents, privatisé des entreprises publiques et déréglementé les transports et d'autres activités. Ces changements ont perturbé la fonction publique à tous les niveaux. Des sondages réalisés auprès des gestionnaires, par exemple, ont démontré qu'une faible satisfaction professionnelle et une mauvaise compréhension des objectifs de l'organisation sont répandues chez les cadres inférieurs, ce qui contraste fortement avec les résultats obtenus dans le secteur privé.²

Le projet Fonction publique 2000, qui vise la réforme de la fonction publique du Canada, a été annoncé par le Premier ministre le 12 décembre 1989. Il repose sur le principe qu'il faut modifier radicalement la structure et la gestion de la fonction publique, afin d'offrir le meilleur service possible au public dans un contexte de restrictions budgétaires continues.³ Le communiqué initial indiquait que le système d'embauchage et de gestion du personnel serait simplifié; que les contrôles administratifs centraux seraient réduits afin de laisser aux sous-ministres plus de latitude pour gérer leurs ministères et de les rendre plus distinctement comptables des résultats; que le rôle des organismes centraux et des différents systèmes gouvernementaux d'administration du personnel et de contrôle administratif serait précisé et simplifié; et que de nouveaux moyens seraient conçus pour accroître l'efficacité et améliorer les méthodes d'exécution des programmes.⁴

Organisée par les hauts fonctionnaires, Fonction publique 2000 est une opération pilotée uniquement par l'administration. Elle est dirigée par le greffier du Conseil privé, assisté de la présidente de la Commission de la fonction publique et du secrétaire du Conseil du Trésor. Son directeur à plein temps a déjà été président de la Commission de la fonction publique et sous-ministre adjoint. Dix groupes de travail ont été formés pour étudier divers aspects de la gestion de la fonction publique; chacun est présidé par un sous-ministre et regroupe des sous-ministres adjoints et d'autres hauts fonctionnaires. Des ateliers et des groupes de discussion ont permis de consulter les employés et les représentants des syndicats de la fonction publique, tandis qu'un comité consultatif non gouvernemental recueillait les avis d'anciens hauts fonctionnaires, d'universitaires et de représentants du secteur privé.⁵ Publié en décembre 1990, le Livre blanc sur Fonction publique 2000 est le fruit des discussions de tous ces groupes et des rapports des groupes de travail. Il définit la politique du gouvernement sur la réforme de la fonction publique.

[Text]

Legislation to amend the *Public Service Employment Act*, the *Public Service Staff Relations Act* and other Acts, required to implement some of the reforms of Public Service 2000, was introduced in the House of Commons in June 1991. In the meantime, the Budget of February 26, 1991 announced a ten per cent reduction in the size of the management category. Wage and salary budgets were frozen at 1990-91 levels for all departments, and in June 1991 the President of the Treasury Board announced that no salary increases would be permitted in the current year. The Public Service Alliance of Canada, the largest Public Service union with some 100,000 members, went on strike in September. In early October, Parliament passed the *Public Sector Compensation Act*, which ordered striking public servants back to work and confirmed the policy of zero salary increases for one year followed by a ceiling of three per cent the year after.

It was in this context that the Senate Committee on National Finance launched its study of Public Service 2000 and related aspects of the Public Service. As part of the Committee's overriding interest in the accountability of the government to Parliament for its expenditures, the Committee has in recent years examined a number of issues related to administrative efficiency and effectiveness. In its report of January 1991, *The Program Evaluation System in the Government of Canada*, the Committee recommended that the Office of the Comptroller General tighten its control over the program evaluation activities of departments and agencies in order to improve accountability to Parliament. In his response to the Committee, the Comptroller General stated his belief that such tighter control would be incompatible with Public Service 2000, a major purpose of which is to delegate greater authority to individual deputy ministers. A major focus of this study was therefore to determine how, under Public Service 2000, deputy ministers will be held accountable for the effective use of their financial and human resources.

Organization of the Study

Most of this inquiry was undertaken under the Committee's reference to review the 1991-92 Estimates. Witnesses before the Committee included: the Associate Secretary to the Cabinet and Deputy Secretary to the Privy Council; the Manager of Public Service 2000; the Secretary of the Treasury Board; the Comptroller General of Canada; representatives of the Public Policy Forum; the Principal of the Canadian Centre for Management Development; representatives of four Public Service unions; the Chair and Commissioners of the Public Service Commission; the Auditor General of Canada; the Deputy Ministers of the Departments of Multiculturalism and Citizenship, Transport, National Health and Welfare, and Fisheries and Oceans; the Coordinator of Status of Women

[Traduction]

En juin 1991, était déposé à la Chambre des communes le projet de loi visant à modifier la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique* et d'autres lois, nécessaire pour mettre en oeuvre certaines réformes de Fonction publique 2000. Peu de temps auparavant, le Budget du 26 février 1991 avait annoncé une réduction de 10 p. 100 dans la catégorie gestion. Les budgets salariaux ont été bloqués aux niveaux de 1990-1991 pour tous les ministères et, en juin 1991, le président du Conseil du Trésor annonçait qu'aucune hausse salariale ne serait permise pendant l'exercice en cours. L'Alliance de la Fonction publique du Canada, le plus important syndicat de fonctionnaires avec ses 100 000 membres, a déclenché la grève en septembre. Au début d'octobre, le Parlement adoptait la *Loi sur la rémunération du secteur public*, qui ordonnait aux fonctionnaires en grève de rentrer au travail et confirmait la politique de gel des salaires pendant un an, suivi d'une hausse maximale de 3 p. 100 l'année suivante.

C'est dans ce contexte que le Comité sénatorial des finances nationales a entrepris son étude de Fonction publique 2000 et des aspects connexes de la fonction publique. Intéressé surtout par l'obligation du gouvernement de rendre compte de ses dépenses au Parlement, le Comité a examiné ces dernières années diverses questions relatives à l'efficacité administrative. Dans son rapport de janvier 1991 intitulé *Le système d'évaluation des programmes du gouvernement du Canada*, le Comité recommandait que le Bureau du contrôleur général resserre son contrôle sur les activités d'évaluation des programmes des ministères et des organismes publics afin d'accroître la responsabilité envers le Parlement. Dans sa réponse au Comité, le contrôleur général se disait convaincu qu'un tel resserrement des contrôles serait incompatible avec Fonction publique 2000, dont un des principaux objectifs consiste à déléguer plus de responsabilités à chacun des sous-ministres. Le Comité a donc porté une grande attention à la façon dont les sous-ministres devront rendre compte de l'utilisation efficace de leurs ressources financières et humaines dans le cadre de Fonction publique 2000.

L'organisation de l'étude

La plus grande partie de cette enquête a été menée en vertu de l'ordre de renvoi qui autorise le Comité à examiner le Budget des dépenses de 1991-1992. Les témoins qui ont comparu devant le Comité comprenaient le secrétaire associé du Cabinet et sous-greffier du Conseil privé; le directeur de Fonction publique 2000; le secrétaire du Conseil du Trésor; le contrôleur général du Canada; les représentants du Forum de la politique publique; le principal du Centre canadien de gestion; les représentants de quatre syndicats de la fonction publique; le président et des commissaires de la Commission de la fonction publique; le vérificateur général du Canada; les sous-ministres de Multiculturalisme et Citoyenneté, des Transports, de Santé nationale et bien-être social et de Pêches et Océans; la

[Text]

Canada; and Professor Kenneth Kernaghan of Brock University.⁶

Public Service 2000 is an attempt by the government and senior public servants to impose major organizational and cultural changes to the ways that over 200,000 public servants understand and perform their jobs. Change of this magnitude takes time, and the results are bound to be uneven across and within departments. The Committee is broadly supportive of the PS 2000 proposals, believing that in many respects they are long overdue. At the same time, it is convinced that certain aspects of the implementation must be changed if the initiative is to succeed. These changes are spelled out in the remainder of this report, in the context of specific issues to which the Committee devoted particular attention in the course of its study.

Morale

The Committee directed considerable effort toward determining whether there is a morale problem in the Public Service and how morale may be affected by PS 2000. Senior managers expressed concern about the state of morale, particularly in the aftermath of the PSAC strike and the salary freeze, but felt that morale would be improved by a rapid implementation of PS 2000 to increase delegation of authority and empowerment of individuals, who would then feel more productive and valued.⁷

Public Service union representatives, on the other hand, felt that there was a severe problem of morale among their members, caused largely by a decade of staff cutbacks and the continued refusal of the government to consider negotiating classification, staffing and other conditions of employment. They stated that PS 2000, because it was designed to increase the powers of management at the expense of workers' employment opportunities and involvement in workplace issues, would weaken morale still further.⁸ As well, reference has been made above to the surveys of the management group in the late 1980s, which provided evidence of profound job dissatisfaction among lower-level managers.⁹

On February 26, 1992 it was announced that, effective April 1st, 300 members of the Social Affairs Stream in the Department of External Affairs and International Trade, responsible for delivering Canada's consular and immigration programs overseas, were to be transferred to the Department of Employment and Immigration. A disproportionate number of women employees would be affected by this transfer, which would remove opportunities to gain experience in other Foreign Service streams. Representatives of the employees' union have stated that the decision, which was taken without any consultation, runs counter to the spirit of Public Service 2000. Although the transfer has apparently been delayed, the

[Traduction]

coordonnatrice de Condition féminine Canada et le professeur Kenneth Kernaghan de l'Université Brock.⁶

Avec Fonction publique 2000, le gouvernement et les hauts fonctionnaires tentent d'apporter des changements organisationnels et culturels importants à la façon dont plus de 200 000 fonctionnaires comprennent et effectuent leur travail. Des changements de cette envergure prennent du temps, et les résultats seront sans aucun doute inégaux d'un ministère à l'autre et au sein d'un même ministère. Le Comité appuie en général les propositions de FP 2000, estimant qu'à de nombreux égards ces changements s'imposent depuis très longtemps. Il croit par ailleurs qu'il faut modifier certains aspects de la mise en oeuvre si l'on veut que le projet réussisse. Ces changements sont précisés ici, dans le cadre de l'examen des diverses questions sur lesquelles le Comité s'est penché pendant ses travaux.

Le moral

Le Comité s'est efforcé de voir si le moral s'est dégradé dans la fonction publique et dans quelle mesure le projet FP 2000 peut le rétablir. Des cadres supérieurs se sont inquiétés de la situation, particulièrement après la grève de l'AFPC et le gel des salaires, mais ils estimaient qu'une mise en oeuvre rapide de FP 2000 améliorerait le climat, en déléguant des pouvoirs et des responsabilités qui permettraient aux fonctionnaires de se sentir plus productifs et plus appréciés.⁷

Les représentants des syndicats de la fonction publique, par contre, estiment que le moral est très bas parmi leurs membres. Ils en attribuent principalement la cause à une décennie de réduction des effectifs et au refus continu du gouvernement de négocier la classification, la dotation et d'autres conditions d'emploi. Ils ont indiqué que FP 2000 dégradera le moral encore plus parce que cette opération vise à accroître les pouvoirs de la direction aux dépens des possibilités d'emploi des travailleurs et de leur participation aux questions relatives au milieu de travail⁸. De plus, nous avons déjà mentionné les sondages menés auprès des gestionnaires à la fin des années 80, lesquels ont révélé une profonde insatisfaction professionnelle parmi les cadres inférieurs.⁹

Le 26 février 1992, on annonçait qu'à compter du 1^{er} avril, 300 membres de la filière des affaires sociales du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur, chargés d'offrir les programmes consulaires et d'immigration du Canada à l'étranger, seraient mutés au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Un nombre disproportionné de femmes étaient visées par cette mutation, qui les empêcherait d'acquérir de l'expérience dans d'autres secteurs du service extérieur. Les représentants syndicaux des employés ont déclaré que cette décision, prise sans consultation, allait à l'encontre de l'esprit de Fonction publique 2000. Bien que les mutations aient apparemment été reportées, le Comité estime que cette

[Text]

Committee believes that this decision has the potential not only to damage morale but also to undermine the credibility of PS 2000, particularly since the White Paper has emphasized the importance of improved career planning.¹⁰

A few departments have conducted comprehensive employee surveys that, among other things, provide indicators of morale. However, there is no service-wide requirement to conduct such surveys, nor to ensure that morale is measured at different stages of implementation of Public Service 2000, even though PS 2000 objectives are now included in the annual appraisals of deputy and associate deputy ministers.¹¹

The Committee recommends that departments be required to conduct comprehensive employee surveys at regular intervals, with the objective of measuring and improving morale at all employee levels. It further recommends that the annual appraisals of deputy and associate deputy ministers take account of the steps they have taken in this regard.

Accountability

The White Paper, pp. 89-96, spells out the philosophy of accountability under Public Service 2000. Noting the "swings of the pendulum in the past between tight central control and greater autonomy for departments," it states that, in order to improve service to the public, more discretionary authority is being placed in the hands of individual public servants:

This decision should be seen in the context of the constant search for equilibrium between central control that expresses the collective need for caution in the use of public resources, and the orientation of individual departments towards providing Canadians with necessary services.¹²

The White Paper notes further that the Treasury Board Secretariat has been working for some time with departments on improved accountability regimes under its "Increased Ministerial Authority and Accountability" (IMAA) program.

Starting with the deputy minister, each manager is to have an agreed statement of performance standards and anticipated results. Upward feedback from subordinates should be used systematically to inform all deputy ministers and members of the Executive group. Finally, the Committee of Senior Officials, in evaluating the performance of deputy ministers, will make more systematic use of information on leadership and support for Public Service values, service to the public, career development and other PS 2000 objectives.¹³

[Traduction]

décision risque non seulement de dégrader le moral mais aussi de saper la crédibilité de FP 2000, d'autant plus que le Livre blanc a souligné l'importance d'une amélioration du plan de carrière.¹⁰

Quelques ministères ont effectué des sondages exhaustifs, qui fournissent notamment des indicateurs du moral qui règne chez les fonctionnaires. Il n'y a toutefois aucune obligation de mener ces sondages dans l'ensemble de la fonction publique, ni de s'assurer que le moral est mesuré à diverses étapes de la mise en oeuvre de Fonction publique 2000, bien que les objectifs de ce projet soient désormais intégrés aux évaluations annuelles des sous-ministres et des sous-ministres adjoints.¹¹

Le Comité recommande que les ministères soient tenus de mener périodiquement des sondages exhaustifs, afin de mesurer et de relever le moral des fonctionnaires à tous les échelons. Il recommande en outre que les évaluations annuelles des sous-ministres et des sous-ministres adjoints tiennent compte des mesures qui auront été prises à cet égard.

L'imputabilité

Le Livre blanc définit, aux pages 101 à 109, les principes de l'imputabilité dans le cadre de Fonction publique 2000. Notant l'«oscillation dans le passé entre le contrôle central rigide et l'autonomie accrue des ministères», il indique qu'afin d'améliorer le service au public, le gouvernement remet plus d'autorité entre les mains de chacun des fonctionnaires:

Cette décision doit être interprétée dans l'optique d'une recherche continue d'équilibre entre le contrôle central, qui traduit la nécessité collective d'utiliser avec prudence les ressources publiques, et l'orientation des ministères individuels vers la prestation de services nécessaires aux Canadiens.¹²

Le Livre blanc souligne aussi que le Secrétariat du Conseil du Trésor travaille depuis un certain temps auprès des ministères en vue de les responsabiliser davantage dans le cadre de son programme «Accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministériels» (APRM).

À partir du sous-ministre en descendant, tous les gestionnaires devront avoir convenu d'une déclaration de normes de rendement et de résultats prévus. Il faudrait recourir systématiquement à l'évaluation ascendante de la part des subalternes pour informer tous les sous-ministres et les membres de la direction. Enfin, dans son évaluation du rendement des sous-ministres, le Comité des hauts fonctionnaires utilisera plus systématiquement l'information sur le leadership et l'encouragement des valeurs de la fonction publique, sur le service au public, sur l'avancement des carrières et sur d'autres objectifs de FP 2000.¹³

[Text]

The White Paper further indicates (pp. 97-98) that the Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet, as head of the Public Service, "will be required to establish means for supporting the accountability system." He or she must also report annually to the Prime Minister on the state of the Public Service and the implementation of PS 2000.

No independent information is available to the Committee to permit it to make a judgement on the new accountability regime outlined in the White Paper. It notes that the 1991 report on the Public Service, which was expected in December 1991, had not been tabled in Parliament by mid-June 1992. Comprehensive, service-wide information on the implementation of Public Service 2000 would have been useful to this Committee in the preparation of its report. As well, since the report is a key potential source of accountability information for Parliament, its timely and regular tabling is essential.

The Committee recommends that the annual report on the Public Service be tabled in a timely and regular fashion, and that it be referred to a parliamentary committee for review.

Program Evaluation, and Evaluation of Public Service 2000

The Auditor General informed the Committee that "after three decades of efforts at management reform, in the Public Service there are still no satisfactory measurements of performance and no satisfactory performance measurement reporting."¹⁴ The fundamental concept of performance measurement, he stated, had never really become part of the Public Service culture. Consequently, both management and Parliament lack key information on whether expenditures have produced desired results and whether programs should be reconfirmed, modified or discontinued.

The Auditor General supported the emphasis of Public Service 2000 on eliminating unnecessary controls and delegating authority to lower levels. However, he felt that this thrust enhanced rather than diminished the importance of program evaluation:

Hand in hand must go the development of reliable performance measures and program evaluations, and the gathering of relevant information for improved decision-making and accountability. Doing otherwise would be a recipe for failure.¹⁵

Similar views were expressed by Professor Kenneth Kernaghan of Brock University, who argued that "there is a close relationship between . . . program evaluation and the Public Service 2000 proposals."¹⁶ Commenting on the Committee's report on program evaluation and the Comptroller General's response, Professor Kernaghan continued:

[Traduction]

Le Livre blanc indique en outre (p. 111-112) qu'en tant que chef de la fonction publique, le greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet «sera tenu de déterminer les façons de donner effet au système de responsabilisation». Il devra faire rapport annuellement au Premier ministre sur l'état de la fonction publique et sur la mise en oeuvre de Fonction publique 2000.

Aucune information indépendante ne permet au Comité de porter un jugement sur le nouveau régime de responsabilisation décrit dans le Livre blanc. Le Comité remarque que le rapport de 1991 sur la fonction publique, attendu en décembre 1991, n'avait toujours pas été déposé au Parlement à la mi-juin 1992. Des renseignements complets, à l'échelle de tous les ministères, sur la mise en oeuvre de Fonction publique 2000 auraient aidé le Comité à rédiger son rapport. De plus, étant donné que le rapport attendu pourrait constituer une source clé de renseignements sur la responsabilité envers le Parlement, il est essentiel de le déposer à temps et régulièrement.

Le Comité recommande que le rapport annuel sur la fonction publique soit déposé à temps et régulièrement, et qu'il soit renvoyé à un comité parlementaire pour examen.

L'évaluation des programmes et de Fonction publique 2000

Le vérificateur général a informé le Comité qu'«après trois décennies de tentatives de réformes de l'administration, il n'y a toujours pas, dans l'ensemble de la fonction publique, de mesures satisfaisantes du rendement ni de rapports à cet effet»¹⁴. À son avis, la notion fondamentale de mesure du rendement n'est jamais réellement entrée dans la culture de la fonction publique. Par conséquent, les gestionnaires et le Parlement n'ont pas l'information clé nécessaire pour déterminer si les dépenses ont atteint les résultats escomptés et s'il faut reconfirmer, modifier ou abandonner les programmes en cours.

Le vérificateur général est d'accord pour que Fonction publique 2000 insiste sur la nécessité d'éliminer les contrôles inutiles et de déléguer des pouvoirs aux échelons inférieurs. Il estime toutefois que cet objectif rend l'évaluation des programmes encore plus importante:

Ces changements doivent obligatoirement aller de pair avec l'élaboration de mesures de rendement ainsi qu'avec des évaluations de programmes fiables. Il faut également recueillir les données pertinentes permettant de prendre de meilleures décisions et de mieux rendre compte. Autrement, on court à l'échec.¹⁵

Le professeur Kenneth Kernaghan de l'Université Brock a abondé dans le même sens, affirmant qu'«il existe un lien étroit entre l'évaluation de programmes et les propositions de Fonction publique 2000»¹⁶. À propos du rapport du Comité sur l'évaluation des programmes et de la réponse du contrôleur général, il a ajouté:

[Text]

One could argue that PS 2000, with its particular thrust towards decentralization and its argument that public servants are going to be held accountable for results, means that program evaluation is more important as a result of PS 2000, not less . . . the present system . . . does not have the credibility it needs in order to show people that the Public Service is willing to be held accountable for achieving certain objectives and . . . results, with respect both to performance measurement and to program evaluation.¹⁷

The Committee strongly endorses the importance of program evaluation under Public Service 2000. It recommends that, as part of their overall accountability, deputy ministers be held accountable for evaluating their programs on a regular basis and using the findings to inform their decisions on the appropriate resource levels for these programs.

A related issue is the apparent lack of any overall plan to evaluate the implementation of Public Service 2000 itself. The Auditor General stated that reliable performance measures do not currently exist but must be developed to answer such questions as:

Is service improving? Are deadlines shorter, or have they been eliminated? Have savings been realized? Have legislative changes produced the desired effect? Do managers . . . have more freedom to act, and do employees have the authority and the tools . . . to meet clients' requirements? Is morale improving? Is clients' perception of the Public Service changing?¹⁸

The need for comprehensive performance measures can be viewed as a generalization of the need to measure morale, addressed above.

The Committee recommends that comprehensive performance measures, designed to provide tangible evidence of the extent to which the objectives of Public Service 2000 are being achieved, be developed and implemented without delay.

Deployment and the Merit Principle

The White Paper (p. 68) makes a distinction between **appointments**, which occur on entry to the Public Service and whenever a public servant is promoted, and **deployments**, which are essentially assignments by managers of qualified persons, without competitions or rights of appeal, to positions at their current level. PS 2000 envisages a much more systematic and widespread use of deployments in order to give managers more flexibility to staff positions quickly and as a career development tool.

[Traduction]

On pourrait penser que l'évaluation des programmes devrait être plus importante en fonction de FP 2000, qui insiste sur la décentralisation et sur la responsabilisation des fonctionnaires en fonction des résultats... Le système actuel n'a pas la crédibilité nécessaire pour établir que la fonction publique est prête à être tenue responsable de la réalisation de certains objectifs, à être tenue responsable en fonction des résultats, à partir de l'évaluation du rendement et de l'évaluation des programmes.¹⁷

Le Comité approuve pleinement l'importance accordée à l'évaluation des programmes dans Fonction publique 2000. Il recommande que, dans le cadre de leurs responsabilités générales, les sous-ministres soient tenus responsables de l'évaluation périodique de leurs programmes et qu'ils se fondent sur les résultats de ces évaluations pour justifier leurs décisions sur les ressources à allouer à ces programmes.

Une question connexe est l'absence apparente de plan général pour évaluer la mise en oeuvre de Fonction publique 2000. Le vérificateur général a affirmé qu'il n'existe pas de mesures de rendement fiables mais qu'il faut en élaborer pour répondre à des questions comme:

Le service s'améliore-t-il? Les délais sont-ils plus courts ou éliminés? Y a-t-il eu des économies? Les changements législatifs ont-ils produit les effets désirés? Les gestionnaires s'estiment-ils plus libres dans leurs actions et les employés ont-ils les pouvoirs et les outils nécessaires pour répondre aux demandes de la clientèle? Le moral s'améliore-t-il? La perception des clients au sujet de la fonction publique et des fonctionnaires change-t-elle?¹⁸

La nécessité de mesures exhaustives du rendement peut être considérée comme une généralisation de la nécessité de mesurer le moral, dont il a été question ci-dessus.

Le Comité recommande qu'on élabore et mette en oeuvre sans délai des mesures du rendement, conçues de manière à montrer clairement jusqu'à quel point sont réalisés les objectifs de Fonction publique 2000.

Le déploiement et le principe du mérite

Le Livre blanc (p. 76-77) établit une distinction entre les **nominations**, qui ont lieu à l'entrée d'un fonctionnaire dans la fonction publique et chaque fois qu'il est promu, et les **déploiements**, qui sont essentiellement des affectations, décidées par les gestionnaires, de personnes qualifiées, sans concours ni droit d'appel, à des postes du même niveau. FP 2000 envisage un recours beaucoup plus systématique et généralisé aux déploiements, afin de laisser aux gestionnaires plus de latitude pour doter les postes rapidement et afin que les déploiements servent à l'avancement des carrières.

[Text]

The government intends to amend the *Public Service Employment Act* to permit the use of deployment on a regular, service-wide basis, in place of the "exclusion orders" that were issued by the Public Service Commission to permit transfers and certain appointments to the management category without competition. The White Paper states (pp. 68-9) that

greater mobility will not be achieved at the cost of fairness to individuals. **Managers will be held accountable for the fairness and transparency with which they work with employees to match particular assignments with the interests and needs of individuals.**

However, representatives of the Public Service unions have expressed concerns that the systematic use of deployment represents an attack on the merit principle and increases the likelihood that bureaucratic and political patronage will determine how the majority of vacant positions in the Public Service are filled. Because deployments are undertaken without competition, no attempt is made to determine the person who is most qualified for the position; it is only necessary that the chosen employee be deemed "qualified," and other qualified employees, at the same or lower levels, have no rights of appeal. Favouritism in deployment actions may, in the unions' view, give certain employees an unfair advantage over others with respect to career opportunities and future promotions. Indeed, the emphasis in the White Paper appears to be on fairness to the individuals deployed, while the impact on those employees who have been passed over for career-enhancing deployments and promotions — because many more positions are likely to be filled without competition — is not addressed. The Committee therefore has some sympathy with the unions' position, while recognizing that, in many competitions under the current system, the most qualified person may not in fact be chosen to fill a position because he or she is outside the department or the Public Service to which the field of competition is frequently limited.

At the same time, the unions' concerns are somewhat hypothetical in the absence of a definitive new classification plan. The White Paper indicates that the 72 occupational groups in the current classification structure will be reduced to 24 larger groups, which will increase opportunities for deployment and significantly reduce the number of competitions and other staffing actions. This new classification structure, which has yet to be approved in detail, represents a fundamental change in the balance between educational and other qualifications on the one hand and work or position requirements on the other. The government is attempting to move away from a system of detailed, specific position requirements — which tends to confer "merit" on persons

[Traduction]

Le gouvernement compte amender la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* pour permettre le déploiement régulier au sein d'un service, au lieu des décrets d'exclusion qui étaient émis par la Commission de la fonction publique pour autoriser les transferts et certaines nominations sans concours dans la catégorie gestion. Le Livre blanc (p. 77) affirme que:

l'accroissement de la mobilité ne se fera pas au détriment de l'impartialité envers les personnes. **Les gestionnaires seront tenus par leurs supérieurs de rendre compte de l'impartialité et de la transparence avec lesquelles ils effectuent les affectations particulières en prenant soin de faire correspondre celles-ci aux besoins des employés.**

Cependant, les représentants des syndicats de la fonction publique croient que le recours systématique au déploiement enfreint le principe du mérite et accroît la possibilité que le favoritisme bureaucratique et politique préside à l'attribution des postes vacants. Comme les déploiements s'effectuent sans concours, on ne cherche pas à trouver la personne la mieux qualifiée pour occuper le poste; il suffit que l'employé retenu soit considéré comme «qualifié», et les autres employés compétents, de niveau équivalent ou inférieur, n'ont plus droit d'appel. À cet égard, le favoritisme pourrait, selon les syndicats, donner à certains employés un avantage injuste sur les autres en ce qui concerne les débouchés professionnels et les promotions futures. De fait, le Livre blanc semble mettre l'accent sur la justice dont il faut faire preuve envers les personnes «déployées», mais il ne traite pas des effets du déploiement sur les employés qui sont laissés pour compte dans les déploiements et les promotions propices aux carrières, car de nombreux autres postes seront vraisemblablement comblés sans concours. Le Comité considère donc avec une certaine sympathie la position des syndicats, tout en reconnaissant que, dans plusieurs concours tenus au sein du système actuel, le personne la plus compétente peut, de fait, ne pas être choisie pour occuper un poste parce qu'elle n'appartient pas au ministère ou à la fonction publique auxquels se limite souvent le concours.

En même temps, les inquiétudes syndicales restent quelque peu hypothétiques en l'absence d'un nouveau plan définitif de classification. Le Livre blanc mentionne que les 72 groupes professionnels de la structure actuelle de classification seront ramenés à 24 groupes plus larges, ce qui augmentera les possibilités de déploiement et diminuera sensiblement le nombre de concours et d'autres mesures de dotation en personnel. Cette nouvelle structure de classification, qui n'est pas encore approuvée en détail, représente un changement fondamental dans le genre d'équilibre maintenu entre les compétences intellectuelles et autres, d'une part, et les exigences du travail ou du poste, d'autre part. Le gouvernement tente de s'éloigner d'un système basé sur des exigences

[Text]

who are already working in the unit and have acquired knowledge of those requirements — towards a merit career system, similar to that found in the Foreign Service as well as in the bureaucracies of some other countries, which places more emphasis on intra-service mobility and career progression within one or more broad occupational categories and defines merit more in terms of general qualifications and experience than of detailed knowledge of the requirements of particular positions. The Committee believes that this attempt is commendable, while recognizing that the concerns raised by the unions concerning fairness must be addressed and that only time will tell how well the new system will work in practice.

Size of the Management Category

Statistics prepared by the Public Service Commission indicate a remarkable increase in the size of the management category over the past twenty years.¹⁹ In 1972, management accounted for 0.4 per cent of the Public Service population, or about 750 executives for 187,200 employees. In 1982, some 1,207 managers just below the executive (EX) level were converted to the Senior Management (SM) group. However, even taking account of this reclassification, the number of executives had more than doubled over ten years. In 1982, the new, enlarged management group consisted of 3,175 SMs and EXs and accounted for 1.4 per cent of a Public Service of 222,600.

Between 1982 and 1985, the top levels of the Foreign Service, consisting of about 300 employees, were converted into the management category. As the Manager of PS 2000 acknowledged before the Committee,²⁰ this increment cannot account for the overall increase in the management group from 3,175 in 1982 to 4,775 in 1990, or 2.2 per cent of a smaller Public Service of 218,300. The 10 per cent cut announced in the February 1991 Budget will reduce the management category to about 4,300, or 2 per cent of the employee population — still a substantial proportion.

The distribution of the management category by department shows wide variations. To some extent, departments with major policy roles, such as the Department of Finance, can be expected to have a disproportionately large number of highly paid specialists who are members of the category (now renamed the executive group). The 98 executives in Finance represent 14 per cent of the department's total staff of around 700. Similarly, the 476 executives and senior managers in the Department of External Affairs and International Trade account for 11 per cent of the department's 4,200 employees. On the other hand, the Department of Transport has 272 members of

[Traduction]

précises, détaillés — qui tend à attribuer le « mérite » à des personnes qui travaillent déjà dans le service en question et ont acquis la connaissance de ses exigences —, pour favoriser un système de carrière au mérite, semblable à ce qu'on trouve dans le service extérieur et dans les bureaucraties de certains autres pays. Ce système met davantage l'accent sur la mobilité interne et la progression des carrières au sein d'une ou de plus d'une grande catégorie professionnelle et définit le mérite davantage en termes d'expérience et de compétences générales que de connaissance détaillée des exigences d'un poste en particulier. Le Comité pense que cette tentative est louable, tout en reconnaissant qu'on doit tenir compte des préoccupations des syndicats au sujet de l'équité et que seul le temps nous dira si le nouveau système fonctionne bien en pratique.

La taille de la catégorie gestion

Les statistiques établies par la Commission de la fonction publique révèlent une hausse notable de la taille de la catégorie gestion depuis vingt ans¹⁹. En 1972, cette catégorie représentait 0,4 p. 100 des fonctionnaires, ou environ 750 cadres supérieurs pour 187 200 employés. En 1982, 1 207 gestionnaires qui étaient immédiatement sous le niveau de direction (EX) se sont retrouvés dans le groupe de la gestion supérieure (SM). Mais même en tenant compte de cette reclassification, le nombre de cadres supérieurs avait plus que doublé en dix ans. En 1982, le nouveau groupe élargi de la gestion comptait 3 175 SM et EX, et représentait 1,4 p. 100 des 222 600 fonctionnaires.

De 1982 à 1985, les quelque 300 personnes qui étaient aux échelons supérieurs du service extérieur se sont retrouvées dans la catégorie de la gestion grâce à une conversion. Comme l'a reconnu le directeur de FP 2000 devant le Comité²⁰, cette hausse n'explique pas à elle seule l'augmentation globale de la catégorie gestionnaire, qui est passée de 3 175 personnes en 1982 à 4 775 en 1990, soit 2,2 p. 100 d'une fonction publique qui s'était contractée, puisqu'elle ne comptait plus que 218 300 personnes. La réduction de 10 p. 100 annoncée dans le Budget de février 1991 ramènera la catégorie à environ 4 300 personnes, ou 2 p. 100 des effectifs — ce qui reste encore une proportion importante.

La répartition des gestionnaires varie beaucoup d'un ministère à l'autre. Dans une certaine mesure, on peut s'attendre que les ministères jouant un rôle de formulation politique important, tels que le ministère des Finances, emploient un nombre beaucoup plus élevé de spécialistes hautement payés membres de cette catégorie (qu'on appelle désormais le groupe de la direction). Les 98 cadres supérieurs des Finances représentent 14 p. 100 de l'effectif total de 700 personnes du ministère. De même, les 476 cadres supérieurs d'Affaires extérieures et Commerce extérieur représentent 11 p. 100 des 4 200 employés de ce ministère. Par contre, le

[Text]

the executive group, representing only 1.3 per cent of its population of 20,300 employees.

The decision to reduce the executive complement by ten per cent in 1991 implicitly assumed that the distribution of executives across departments was appropriate. Therefore have tended to penalized some departments that had already had a relatively lean, efficient management structure.

The Economists', Sociologists' and Statisticians' Association (ESSA) has argued strenuously for some time that the growth in the management category is unwarranted and that the Public Service is "over-managed." In their appearance before the Committee, ESSA representatives referred to a process of "deskilling" or "deprofessionalization", in which managers themselves are taking over some of the policy analysis and research work formerly undertaken by professionals, and the professionals are expected to perform more and more routine tasks.²¹ The Committee is unable to assess the validity of this somewhat anecdotal evidence. It notes that many senior managers have traditionally been drawn from the ranks of the ES category, among others, and that the problem seem by ESSA may be the consequence of the general downsizing of the Public Service and the diminution in the number of major policy initiatives over the past few years.

PS 2000 has integrated the SM and EX-1 categories and limited to three the number of layers of executives below the deputy minister. The ten per cent reduction in the executive group has been met in part by moving some SMs into non-executive positions. The Committee is concerned that there may still be too many executives and too many layers of management, and that the "deskilling" phenomenon described by ESSA may be pervasive and injurious to Public Service morale.

The Committee recommends that the Treasury Board undertake an analysis of the executive group in each department, with a view to determining the potential for further delayering and reductions in the size of the group.

This analysis could include the preparation of statistics on the number of executives as a percentage of the departmental population, the numbers of employees supervised (averages and distributions) by executives at each level, and other measures of job complexity and responsibility. The results of the analysis could form part of the annual report to the Prime Minister on the state of the Public Service.

Training and Career Development

The White Paper states that system-wide career planning and training and development will be given a much higher priority than heretofore. The inculcation of a continuous learning

[Traduction]

ministère des transports compte 272 cadres supérieurs, qui ne représentent que 1,3 p. 100 de son effectif total de 20 300 employés.

La décision de réduire le groupe de la direction de 10 p. 100 en 1991 supposait implicitement que sa répartition entre les divers ministères était adéquate. Elle a donc pu pénaliser certains ministères dont la structure de gestion était déjà relativement limitée et efficace.

L'Association des économistes, sociologues et statisticiens (AESS) soutient vigoureusement depuis un certain temps déjà que la croissance de la catégorie de la gestion n'est pas justifiée et que la fonction publique est «surgérée». Comparissant devant le Comité, les représentants de l'AESS ont fait allusion à un processus de «déprofessionalisation», selon lequel les gestionnaires eux-mêmes se mettent à faire les analyses de politique et les recherches dont les professionnels s'occupaient auparavant, les tâches routinières revenant de plus en plus aux professionnels.²¹ Le Comité n'est pas en mesure d'évaluer la validité de ce témoignage quelque peu anecdotique. Il remarque que bien des gestionnaires supérieures ont été choisis, traditionnellement, dans les rangs de la catégorie ES, entre autres, et que le problème entrevu par l'AESS peut être la conséquence de la réduction générale de la fonction publique et d'une diminution du nombre des grands projets publics ces dernières années.

FP 2000 a intégré les catégories SM et EX-1 et limité à trois le nombre de paliers de cadres supérieurs au-dessous du sous-ministre. La réduction de 10 p. 100 du groupe de direction a été obtenue en partie par la mutation de quelques SM à des postes ne faisant pas partie de la direction. Le Comité craint qu'il n'y ait encore trop de cadres supérieurs et trop de paliers de gestion par rapport au volume et à la complexité du travail accompli.

Le Comité recommande que le Conseil du Trésor entreprenne une analyse du groupe de direction dans chacun des ministères, afin d'évaluer les possibilités de réduire davantage les paliers de gestion et la taille de ce groupe.

Cette analyse pourrait inclure des données statistiques sur le nombre de cadres en pourcentage de l'effectif ministériel, des chiffres concernant le nombre d'employés supervisés (moyenne et ventilation) en fonction du nombre de cadres supérieurs à chaque palier, et d'autres mesures de la complexité du travail et des responsabilités assumées. Les résultats de cette analyse pourraient faire partie d'un rapport annuel au Premier ministre sur l'état de la fonction publique.

La formation et le perfectionnement

Le Livre blanc indique qu'on accordera à la formation et au perfectionnement dans l'ensemble du système une priorité beaucoup plus grande que par le passé. Il incombera aux

[Text]

culture will be the responsibility of deputy ministers, the Treasury Board Secretariat, the Public Service Commission, the Canadian Centre for Management Development and the new Special Operating Agency for Training. The Treasury Board is committed to a five-year training and development plan, to be funded from existing budgets.²²

A truly effective program of career development for all employees would amount to a major change in the Public Service and would go a long way towards alleviating the unions' concerns about the potential for unfairness in the new deployment system and classification structure. Unfortunately, the commitments in the White Paper are prescriptive and general, lacking details of implementation or the costs involved.

The Canadian Centre for Management Development is responsible for corporate, non-job-related training for members of the executive group. Members of the Committee expressed reservations about the number of full-time faculty at CCMD, the average management salary of \$107,000, the size of the Centre's administration, and the high level of generalization in the course descriptions.²³ They felt that there might be considerable overlap between some of the Centre's courses and those offered at other institutions such as the National Defence College, the Niagara Institute and various universities. As well, they viewed with concern the Centre's acknowledgment that its course on managing diversity was poorly attended.²⁴

The Committee recommends that the highest priority be attached to elaborating and implementing the White Paper's proposals on career planning and training and development.

The Committee recommends that the Canadian Centre for Management Development review the potential for offering courses jointly with other institutions, with a view to reducing the size and cost of its permanent faculty. It further recommends that the Centre seek ways, in consultation with central agencies and departments, of increasing the take-up for its course on managing cultural diversity.

Operating Budgets and Contracting Out

The government is moving ahead with the implementation of single operating budgets and the removal of controls on person-years (PYs), which will be completed at the beginning of the 1993-94 fiscal year. Witnesses expressed differing views before the Committee on whether this change would be likely to increase or decrease the amount of contracting out of government services. Indeed, there is little agreement on the amount of contracting out that currently exists, because

[Traduction]

sous-ministres, au Secrétariat du Conseil du Trésor, à la Commission de la fonction publique, au Centre canadien de gestion et au nouvel organisme de service spécial de formation d'inculquer une culture de formation permanente. Le Conseil du Trésor s'est engagé à adopter un plan quinquennal de formation et de perfectionnement, qui sera financé à partir des budgets existants²²

Un programme de perfectionnement vraiment efficace pour tous les employés constituerait un changement important dans la fonction publique. De plus, il contribuerait grandement à apaiser les craintes des syndicats au sujet des risques d'injustice que présentent le nouveau régime de déploiement et la nouvelle structure de classification. Malheureusement, les engagements contenus dans le Livre blanc sont normatifs et généraux et ne fournissent aucune précision sur la mise en oeuvre ni sur les coûts.

Le Centre canadien de gestion (CCG) fournit de la formation ministérielle non reliée au travail aux membres du groupe de direction. Des membres du Comité ont exprimé des réserves au sujet du nombre de professeurs à plein temps du CCG, du traitement moyen des cadres de 107 000 \$, de la taille de l'administration du Centre et du haut degré de généralisation des cours²³. Ils estimaient que certains des cours du Centre pourraient faire double emploi avec ceux offerts par d'autres organismes tels que le Collège de la défense nationale, l'Institut Niagara et diverses universités. De plus, ils se sont inquiétés quand le Centre a reconnu que son cours sur la gestion d'un effectif pluraliste n'attire que peu de participants²⁴.

Le Comité recommande d'accorder la plus grande priorité à l'élaboration et à la mise en oeuvre des propositions du Livre blanc concernant la planification de carrière ainsi que la formation et le perfectionnement.

Le Comité recommande que le Centre canadien de gestion étudie la possibilité d'offrir des cours en collaboration avec d'autres établissements, afin de réduire la taille et le coût de son corps professoral permanent. Il recommande en outre que le Centre recherche, de concert avec les organismes centraux et les ministères, des moyens d'accroître le nombre de participants à ses cours sur la gestion de la diversité culturelle.

Les budgets de fonctionnement et la sous-traitance

Le gouvernement poursuit son projet de mise en oeuvre de budgets de fonctionnement uniques et d'abolition des contrôles sur les années-personnes, ce qui devrait être terminé au début de l'année financière 1993-1994. Les témoins ont divergé d'opinion quant à la possibilité que ce changement augmente ou diminue l'ampleur de la sous-traitance des services publics. De fait, on ne s'entend pas vraiment sur l'ampleur de ces activités actuellement, parce que le Conseil du Trésor ne

[Text]

statistics are not collected by the Treasury Board and impressions are therefore based on anecdotal evidence.

The Committee recommends that the Treasury Board immediately undertake a pilot project on contracting out, with a view to developing reliable, timely statistics for all departments.

Conclusion

Several witnesses before the Committee emphasized that the changes envisaged in Public Service 2000, while essential to move the Public Service into the 21st century, would be difficult and time-consuming. It is important, as well, that PS 2000 not generate unrealistic expectations of success:

If success involves replacing the current bureaucratic model of administration by a highly empowered work force, self-directing work teams, and this being pervasive throughout the government, I think we would have grounds for concern . . . but if we were talking about making the Public Service more productive, improving Public Service morale, making the Public Service more responsive to public needs and demands, then I think we can succeed.²⁵

The same witness stated: "The effective implementation of the PS 2000 reforms is likely to take about eight to ten years at least. It requires a change in attitude — a change in the Public Service culture."²⁶

One deputy minister's definition of success was perhaps closer to that of "replacing the current bureaucratic model" cited above:

[Success] is so far away from what we have at the moment that it would be breathtaking if we could achieve it. I would like to think that in every single work unit in Health and Welfare, employees were routinely involved in conversations with their managers about the conditions of work around them and about what their output was in serving the people they were supposed to serve, whether they had any good ideas about that, and whether they had any questions about the environment around them, and that those questions would be answered . . . but in fact government has not worked that way.²⁷

The Committee believes that even the relatively limited objectives set out in the White Paper are in danger of not being met unless certain adjustments are made in the ways Public Service 2000 is being implemented and in the management of the Public Service in general. The Public Service unions raised issues of substance as well as process, and these must be addressed if the all-important "rank-and-file buy-in" of the initiative is to be achieved. Finally, top priority should be given to the development of reliable performance indicators

[Traduction]

possède aucune donnée sur la question et que les impressions se fondent donc sur des observations anecdotiques.

Le Comité recommande que le Conseil du Trésor lance immédiatement un projet pilote sur la sous-traitance, afin d'obtenir des statistiques fiables et récentes sur tous les ministères.

Conclusion

Divers témoins ont souligné devant le Comité, que les changements envisagés dans Fonction publique 2000 si essentiels soient-ils pour faire face au XXI^e siècle seront difficiles à réaliser et prendront du temps. Il importe également que FP 2000 ne crée pas des attentes irréalistes:

Si l'on entend... réussir à remplacer le modèle bureaucratique actuel par une main-d'oeuvre jouissant d'une grande liberté d'action, composée d'équipes autonomes et correspondant à un phénomène commun à tous les échelons de la fonction publique, alors je crois que nous avons lieu d'être pessimistes quant aux chances de réussite. Par contre, si l'on veut faire en sorte que la fonction publique soit plus productive, si l'on veut améliorer le moral des employés, offrir un service plus réceptif aux besoins et aux exigences du public, alors je pense que nous pourrions réussir.²⁵

Le même témoin a affirmé: «La mise en oeuvre efficace des réformes FP 2000 risque de nécessiter de huit à dix ans au moins. Ces réformes exigent un changement d'attitude — un changement dans la culture de la fonction publique.»²⁶

La définition du succès donnée par un sous-ministre s'approche peut-être encore davantage du «remplacement du modèle bureaucratique» cité ci-dessus:

[Ma définition du succès] est tellement éloignée de ce que nous avons actuellement qu'il serait stupéfiant de pouvoir la réaliser. Ce que j'aimerais, c'est que les employés de chaque section de travail de Santé et Bien-être social discutent couramment avec leurs gestionnaires des conditions de travail, de leur rendement dans les services qu'ils sont censés fournir, des suggestions intéressantes qu'ils pourraient avoir à ce sujet et des questions qu'ils ont sur leur environnement, et qu'ils obtiennent des réponses à toutes ces questions... mais ce n'est pas comme cela que le gouvernement fonctionne jusqu'à présent.²⁷

Le Comité estime que même les objectifs relativement limités énoncés dans le Livre blanc risquent de ne pas être atteints si certaines corrections ne sont pas apportées à la façon dont Fonction publique 2000 est mise en oeuvre et à la gestion de la fonction publique en général. Les syndicats de la fonction publique ont soulevé des questions de fond et de processus auxquelles il faut répondre pour que les employés subalternes acceptent cette initiative. Cet objectif est crucial. Enfin, il faudrait accorder la plus grande priorité à l'élaboration

[Text]

that can be used to inform and revise the PS 2000 implementation process while it is in progress.

Respectfully submitted,

Le vice-président

ROCH BOLDUC

The Deputy Chairman

[Traduction]

d'indicateurs de rendement fiables permettant de se renseigner sur le processus de mise en oeuvre de FP 2000 et de le réviser en cours de route.

Respectueusement soumis,

1. Voir le témoignage de David...
2. Ibid. p. 30-41.
3. Ibid. p. 30-41.
4. Ibid. p. 30-41.
5. Ibid. p. 30-41.
6. Ibid. p. 30-41.
7. Ibid. p. 30-41.
8. Ibid. p. 30-41.
9. Ibid. p. 30-41.
10. Ibid. p. 30-41.
11. Ibid. p. 30-41.
12. Ibid. p. 30-41.
13. Ibid. p. 30-41.
14. Ibid. p. 30-41.
15. Ibid. p. 30-41.
16. Ibid. p. 30-41.
17. Ibid. p. 30-41.
18. Ibid. p. 30-41.
19. Ibid. p. 30-41.
20. Ibid. p. 30-41.

1. Ibid. p. 30-41.
2. Ibid. p. 30-41.
3. Ibid. p. 30-41.
4. Ibid. p. 30-41.
5. Ibid. p. 30-41.
6. Ibid. p. 30-41.
7. Ibid. p. 30-41.
8. Ibid. p. 30-41.
9. Ibid. p. 30-41.
10. Ibid. p. 30-41.
11. Ibid. p. 30-41.
12. Ibid. p. 30-41.
13. Ibid. p. 30-41.
14. Ibid. p. 30-41.
15. Ibid. p. 30-41.
16. Ibid. p. 30-41.
17. Ibid. p. 30-41.
18. Ibid. p. 30-41.
19. Ibid. p. 30-41.
20. Ibid. p. 30-41.

[Text]

1. See *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Finance*, Issue 13, February 19, 1992, p. 13:7.
2. See testimony of Dr. David Zussman in the Committee's *Proceedings*, Thursday, December 5, 1991, pp. 8:21-26; and David Zussman and Jak Jabes, *The Vertical Solitude: Managing in the Public Sector* (Halifax: The Institute for Research on Public Policy, 1989).
3. See *Public Service 2000: The Renewal of the Public Service of Canada* (the White Paper) (Government of Canada, 1990), pp. 3-4.
4. *Ibid.*, p. 3.
5. *Ibid.*, pp. 39-41.
6. A complete record of the testimony and the Committee's deliberations on Public Service 2000 may be found in the following issues of the Committee's *Proceedings* for the Third Session of the Thirty-fourth Parliament; 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 21 and 24.
7. See, for example, testimony of Glen Shortliffe in *Proceedings*, Issue 4, November 21, 1992, pp. 4:12-14.
8. See testimony of Jim McEwen and Bob Perron in *Proceedings*, Issue 18, March 18, 1992, pp. 18:7-8. The Public Service Alliance conducted its own cross-country hearings on morale and service to the public in the autumn of 1990. The results are summarized in the union's publication, *Report: PSAC Commission on Public Service Morale*, January 1991.
9. See also the discussion in the White Paper, p. 65.
10. See "Careers in the Public Service," White Paper, pp. 63-76.
11. See *Proceedings*, Issue 4, p. 4:14.
12. White Paper, p. 89.
13. *Ibid.*, pp. 94-95.
14. *Proceedings*, Issue 13, February 19, 1992, p. 13:8.
15. *Ibid.*, p. 13:9.
16. *Proceedings*, Issue 24, May 7, 1992, p. 24:20.
17. *Ibid.*, p. 24:20
18. *Proceedings*, Issue 13, p. 13:9.
19. See *Proceedings*, Issue 6, November 28, 1991, pp. 6A:1-6.
20. See response of John Edwards in *Ibid.*, p. 6:18.
21. See testimony of Marvin Gandall and William Krause in *Proceedings*, Issue 11, February 12, 1992, pp. 11:39-41.

[Traduction]

1. Voir *Délibérations du Comité sénatorial permanent des finances nationales*, fascicule n° 13, 19 février 1992, p. 13:7.
2. Voir le témoignage de David Zussman dans les *Délibérations* du Comité du jeudi 5 décembre 1991, p. 8:21-26; ainsi que David Zussman et Jak Jabes, *The Vertical Solitude: Managing in the Public Sector* (Halifax: Institut de Recherches politiques, 1989).
3. Voir *Fonction publique 2000 — Le renouvellement de la fonction publique du Canada* (le Livre blanc), gouvernement du Canada 1990, p. 3-5.3.
4. *Ibid.*, p. 3-4.
5. *Ibid.*, p. 45-47.
6. Le compte rendu intégral des témoignages et des délibérations du Comité sur Fonction publique 2000 se trouve dans les fascicules suivants des *Délibérations* du Comité pour la Troisième session de la Trente-quatrième législature: 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 21 et 24.
7. Voir, par exemple, le témoignage de Glen Shortliffe dans *Délibérations*, fascicule n° 4, 21 novembre 1992, p. 4:12-14.
8. Voir les témoignages de Jim McEwen et de Bob Perron dans *Délibérations*, fascicule n° 18, 18 mars 1992, p. 18:7-8. L'Alliance de la Fonction publique a tenu ses propres audiences nationales sur le moral et sur le service au public à l'automne de 1990. Les résultats sont résumés dans le document du syndicat intitulé *Rapport — Commission d'enquête de l'AFPC sur le moral dans la fonction publique fédérale*, janvier 1991.
9. Voir aussi ce qu'en dit le *Livre blanc* à la p. 65.
10. Voir «Carrières dans la fonction publique», *Livre blanc*, p. 71-86.
11. Voir *Délibérations*, fascicule n° 4, p. 4:14.
12. *Livre blanc*, p. 101.
13. *Ibid.*, p. 107.
14. *Délibérations*, fascicule n° 13, le 19 février 1992, p. 13:8.
15. *Ibid.*, p. 13:9.
16. *Délibérations*, fascicule n° 24, 7 mai 1992, p. 24:20.
17. *Ibid.*, p. 24:20.
18. *Délibérations*, fascicule n° 13, p. 13:9.
19. Voir *Délibérations*, fascicule n° 6, 28 novembre 1991, p. 6A:1-6.
20. Voir la réponse de John Edwards dans *Ibid.*, p. 6:18.
21. Voir le témoignage de Marvin Gandall et de William Krause dans *Délibérations*, fascicule n° 11, 12 février 1991, p. 11:39-41.

[Text]

- 22. *White Paper*, pp. 65-66.
- 23. See *Proceedings*, Issue 9, December 12, 1991, pp. 9:12-14, 9:15, 9:20.
- 24. *Ibid.*, p. 9:27.
- 25. Testimony of Professor Kenneth Kernaghan, *Proceedings*, Issue 24, p. 24:14.
- 26. *Ibid.*, p. 24:6.
- 27. Testimony of Margaret Catley-Carlson in *Proceedings*, Issue 15, February 26, 1992, p. 15:26.

The Deputy Chairman: Seniors, we will begin the second meeting now.

The Public Service Alliance, having given its consent to this committee yesterday evening, had the day off service to attend this evening. The Clerk has received today the response of the Privy Council Office, Public Service, to a question asked of Mr. John Edwards when the President of the Treasury Board and Mr. Edwards appeared before the Committee on Bill C-26, on Wednesday, December 9, 1992. The Clerk will distribute the response to all members. I wonder if I might have a motion to amend the agenda to this day's proceedings.

Some Hon. Senators: So moved.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: This is the final meeting of the Committee to examine Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada. This Bill was referred to this Committee on December 4, 1992.

We have as our first witness tonight the Canadian Union of Professional and Technical Employees represented by Mr. Luc Pomerleau, President, and Mr. Michel Dubois, President, translators, interpreters and terminologists group.

M. Luc Pomerleau, président, et M. Michel Dubois, président également, du Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues.

I understand that you have a prepared statement. The floor is yours.

M. Luc Pomerleau, président, Syndicat canadien des employés, professionnels et techniques: Monsieur le président, nous nous réjouissons d'avoir accepté d'entendre vos commentaires sur ce projet de loi qui, vraisemblablement, contribuera au maintien de l'excellence dans la fonction publique fédérale de nos jours.

[Traduction]

- 22. *Livre blanc*, p. 74-75.
- 23. Voir *Délibérations*, fascicule n° 9, 12 décembre 1991, p. 9:12-14, 9:15 et 9:20.
- 24. *Ibid.*, p. 9:27.
- 25. Témoignage du professeur Kenneth Kernaghan, *Délibérations*, fascicule n° 24, p. 24:14.
- 26. *Ibid.*, p. 24:6.
- 27. Témoignage de Margaret Catley-Carlson dans *Délibérations*, fascicule n° 15, 26 février 1991, p. 15:26.

Le vice-présidents Sénateurs, nous allons maintenant commencer la deuxième séance.

L'Alliance de la fonction publique, qui a témoigné devant le comité hier soir, ne peut assister à la séance de ce soir. Le comité a reçu aujourd'hui la réponse du Bureau du Conseil privé, Service public, aux questions posées à M. John Edwards lorsque le président du Conseil du Trésor et M. Edwards ont témoigné devant le comité sur le projet de loi C-26 le mardi 9 décembre 1992. Le procès-distribuer la réponse à tous les membres du comité. Je me demande si nous pourrions proposer une motion pour que cette réponse soit ajoutée au programme de la séance de ce soir.

Des voix: La motion est proposée.

Des voix: D'accord.

Le vice-président: C'est le moment où nous le comité se réunit pour discuter le projet de loi C-26. Les membres du Comité ont l'honneur de vous la fonction publique. Le Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui concerne l'administration publique fédérale. Ce projet de loi a été introduit au comité le 4 décembre 1992.

Nous avons comme premier témoin ce soir le Syndicat canadien des employés, professionnels et techniques représenté par M. Luc Pomerleau, président, et M. Michel Dubois, président du Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues.

M. Luc Pomerleau, Président, et M. Michel Dubois, Président également, du Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues.

Je crois savoir que vous avez préparé un exposé. La parole est à vous.

M. Luc Pomerleau, Président, Canadian Union of Professional and Technical Employees: M. Chairman, we thank you for having agreed to hear our comments on a bill that will, in all likelihood, ensure labour relations within the federal public service for a whole generation.

[Text]

Wednesday, December 16, 1992

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SIXTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-26, "An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada", has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, December 8, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le vice-président

ROCH BOLDUC

The Deputy Chairman

[Traduction]

Le mercredi 16 décembre 1992

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

SEIZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-26, « Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale », a, conformément à son ordre de renvoi du mardi 8 décembre, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le vice-président

ROCH BOLDUC

The Deputy Chairman

1. See *Proceedings of the* Wednesday, December 16, 1992
2. The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its
3. SIXTEENTH REPORT
4. Your Committee, to which was referred Bill C-26, "An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada", has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, December 8, 1992, examined the said Bill and now reports the same without amendment.
5. Respectfully submitted,
6. *Le vice-président*
7. **ROCH BOLDUC**
8. *The Deputy Chairman*
9. See, for example, testimony of Glen Shestliffe in *Proceedings*, Issue 4, November 25, 1992, pp. 4:12-14.
10. See testimony of Jim McIlwain and Bob Perron in *Proceedings*, Issue 15, March 18, 1992, pp. 15:7-8. The Public Service Alliance conducted its own cross-country hearings on morale and service to the public in the autumn of 1990. The results were summarized in the union's publication, *Report: PSA's Contribution to Public Service Morale*, January 1991.
11. See also the discussion in the *White Paper*, p. 55.
12. See "Causes in the Public Service," *White Paper*, pp. 53-76.
13. See *Proceedings*, Issue 4, p. 4:14.
14. *White Paper*, p. 59.
15. *Ibid.*, pp. 94-95.
16. *Proceedings*, Issue 13, February 19, 1992, p. 13:8.
17. *Ibid.*, p. 13:9.
18. *Proceedings*, Issue 24, May 7, 1992, p. 24:20.
19. *Ibid.*, p. 24:20.
20. *Proceedings*, Issue 13, p. 13:9.
21. See *Proceedings*, Issue 6, November 28, 1991, pp. 6A:1-6.
22. See response of John Edwards in *Ibid.*, p. 6:18.
23. See testimony of Martin Gaudin and William Kruse in *Proceedings*, Issue 11, February 12, 1992, pp. 11:39-41.

1. Voir *Délibérations du Comité* Le mercredi 16 décembre 1992
2. Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son
3. SEIZIÈME RAPPORT
4. Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-26, « Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale », a, conformément à son ordre de renvoi du mardi 8 décembre, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.
5. Respectueusement soumis,
6. *Le vice-président*
7. **ROCH BOLDUC**
8. *The Deputy Chairman*
9. Voir, par exemple, le témoignage de Glen Shestliffe dans *Délibérations*, fascicule n° 4, 25 novembre 1992, p. 4:12-14.
10. Voir les témoignages de Jim McIlwain et de Bob Perron dans *Délibérations*, fascicule n° 15, 18 mars 1992, p. 15:7-8. L'Alliance de la Fonction publique a tenu ses propres auditions nationales sur le moral et sur le service au public à l'automne de 1990. Les résultats sont résumés dans le document de syndicat intitulé *Rapport — Contribution d'ensemble de l'APPC sur le moral dans la fonction publique fédérale*, janvier 1991.
11. Voir aussi ce qui est dit de *Livre Blanc* à la p. 55.
12. Voir « Causes dans la fonction publique », *Livre Blanc*, p. 53-76.
13. Voir *Délibérations*, fascicule n° 4, p. 4:14.
14. *Livre Blanc*, p. 59.
15. *Ibid.*, p. 107.
16. *Délibérations*, fascicule n° 13, le 19 février 1992, p. 13:8.
17. *Ibid.*, p. 13:9.
18. *Délibérations*, fascicule n° 24, 7 mai 1992, p. 24:20.
19. *Ibid.*, p. 24:20.
20. *Délibérations*, fascicule n° 13, p. 13:9.
21. Voir *Délibérations*, fascicule n° 6, 28 novembre 1991, p. 6A:1-6.
22. Voir la réponse de John Edwards dans *Ibid.*, p. 6:18.
23. Voir le témoignage de Martin Gaudin et de William Kruse dans *Délibérations*, fascicule n° 11, 12 février 1992, p. 11:39-41.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 16, 1992

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-26, to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada, met this day at 7:30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Roch Bolduc (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Senators, we will begin the second meeting now.

The Public Service Alliance, having given its representation to this committee yesterday evening, find that they are unable to attend this evening. The Clerk has received today the response of the Privy Council Office, Public Service 2000, to questions asked of Mr. John Edwards when the President of the Treasury Board and Mr. Edwards appeared before the Committee on Bill C-26, on Wednesday, December 9, 1992. The Clerk will distribute the response to all members. I wonder if I might have a motion to append this response to this days proceedings.

Some Hon. Senators: So moved.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: This is the third meeting of the Committee to examine Bill C-26, An Act to amend the Public Service Employment Act, the Public Service Staff Relations Act and other Acts in relation to the public service of Canada. This Bill was referred to this Committee on December 8, 1992.

We have as our last witness tonight the Canadian Union of Professional and Technical Employees represented by Mr. Luc Pomerleau, President, and Mr. Michel Dubois, President, translators, interpreters and terminologists group.

... M. Luc Pomerleau, président, et M. Michel Dubois, président également, du Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues.

I understand that you have a prepared statement. The floor is yours.

M. Luc Pomerleau, président, Syndicat canadien des employés professionnels et techniques: Monsieur le président, nous vous remercions d'avoir accepté d'entendre nos commentaires sur un projet de loi qui, vraisemblablement, conditionnera les relations de travail dans la fonction publique fédérale pendant toute une génération.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 16 décembre 1992

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel on a renvoyé le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale, s'est réuni aujourd'hui à 19 h 30 afin d'étudier le projet de loi.

Le sénateur Roch Bolduc (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Sénateurs, nous allons maintenant commencer la deuxième séance.

L'Alliance de la fonction publique, qui a témoigné devant le comité hier soir, ne peut assister à la séance de ce soir. Le greffier a reçu aujourd'hui la réponse du Bureau du Conseil privé, Fonction publique 2000, aux questions posées à M. John Edwards lorsque le président du Conseil du Trésor et M. Edwards ont témoigné devant le comité sur le projet de loi C-26, le mardi 9 décembre 1992. Le greffier distribuera la réponse à tous les membres du comité. Je me demande si nous pourrions proposer une motion pour que cette réponse soit annexée au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui.

Des voix: La motion est proposée.

Des voix: D'accord.

Le vice-président: C'est la troisième fois que le comité se réunit pour étudier le projet de loi C-26, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et d'autres lois en ce qui touche l'administration publique fédérale. Ce projet de loi a été renvoyé au comité le 8 décembre 1992.

Notre dernier témoin ce soir est le Syndicat canadien des employés professionnels et techniques représenté par M. Luc Pomerleau, président, et M. Michel Dubois, président du Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues.

[...] Mr. Luc Pomerleau, President; and Mr. Michel Dubois, also President—of the Translators, Interpreters and Terminologists Group.

Je crois savoir que vous avez préparé un exposé. La parole est à vous.

Mr. Luc Pomerleau, President, Canadian Union of Professional and Technical Employees: Mr. Chairman, we thank you for having agreed to hear our comments on a bill that will, in all likelihood, determine labour relations within the federal public service for a whole generation.

[Text]

Le syndicat que nous représentons, le Syndicat canadien des employés professionnels et techniques, ou SCEPT, a été fondé en 1978 dans le but de donner aux unités de négociation qui en font partie le maximum d'autonomie sur le plan de la négociation collective. À l'heure actuelle, le SCEPT comporte deux unités de négociation: le Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues (un des cofondateurs du SCEPT) et dont l'employeur est le Conseil du Trésor, et le Groupe du personnel syndiqué du Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, qui s'est joint au SCEPT en 1983 et dont l'employeur, le Conseil, est un employeur distinct en vertu de la Partie II de l'annexe 1 de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*.

Le Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues est composé à 80 p. 100 de francophones et à 57 p. 100 de femmes. Ses 850 membres ont en moyenne 45 ans et sont au service du Bureau de la traduction du Secrétariat d'État depuis 20 ans. Pour terminer ce portrait robot, nous ajouterons que le traducteur type, ou plutôt, la traductrice type, vu la prédominance féminine, détient un diplôme universitaire, surtout un baccalauréat ou une maîtrise ès Arts ou en traduction. Soit dit en passant, ce sont nos membres qui assurent la majorité des services d'interprétation sur la colline parlementaire et qui occupent ce soir les cabines d'interprétation derrière moi.

Quant au Groupe du Conseil consultatif canadien de la situation de la femme, il est composé d'une trentaine de fonctionnaires dont les responsabilités sont très diverses: le Groupe contient des administratrices, des avocates, des commis, des communicatrices, des économistes, des secrétaires et des traductrices. Nos commentaires porteront sur sept sujets qui préoccupent particulièrement nos membres.

Je vous signale en passant que nous avons indiqué entre parenthèses, pour chaque rubrique, l'article pertinent du projet de loi ainsi que les articles qui sont touchés dans les autres lois.

Alors, je passe la parole à M. Dubois pour les premiers sujets.

M. Michel Dubois, président, Groupe des traducteurs, interprètes et terminologues: Premièrement, nous aborderons la question de la classification. Le système de classification qui régit actuellement les traducteurs est inadéquat et ne tient pas suffisamment compte des compétences et des aptitudes des membres du SCEPT. Dans le but de garantir que le système de classification soit équitable, nous proposons que la classification soit assujettie à la négociation collective.

À l'heure actuelle, les individus qui estiment être mal classifiés en vertu du système de classification existant n'ont pas le droit de renvoyer leur grief de classification en

[Traduction]

The union we represent, the Canadian Union of Public and Technical Employees (CUPE), was founded in 1978 for the express purpose of giving its constituent bargaining units full autonomy in collective bargaining. At the present time, CUPE is made up of two bargaining units: the Translators, Interpreters and Terminologists Group, which helped found CUPE and whose employer is Treasury Board, and the group of unionized employees of the Canadian Advisory Council on the Status of Women, which joined CUPE in 1983 and whose employer, the Council, is a separate employer listed in Part II, Schedule 1, of the Public Service Staff Relations Act.

The Translators, Interpreters and Terminologists Group is made up of 80 per cent Francophones and 57 per cent women. Its membership numbers 850. The average member is 45 years old and has been with the Translation Bureau of the Secretary of State Department for 20 years. To complete this composite picture, we add that our typical translator holds BA or an MA, often specifically in translation. Incidentally, our members provide most of the interpretation services on Parliament Hill and are in the interpretation booths behind me this evening.

The Canadian Advisory Council on the Status of Women Group is made up of approximately 30 employees whose responsibilities are extremely diverse: they are administrators, lawyers, clerks, communicators, economists, secretaries and translators. Our comments will deal with seven topics of particular concern to our members.

I point out to you in passing that, for each heading, we have indicated in parentheses the appropriate clause of the bill, as well as the clauses affected in the other pieces of legislation.

I shall give Mr. Dubois the floor, then, where the first topics are concerned.

Mr. Michel Dubois, President, Translators, Interpreters and Terminologists Group: Firstly, we shall address the issue of classification. The classification system now in place for translators is inadequate and does not properly reflect the skills and abilities of CUPE members. In order to ensure the fairness of the classification system, we propose that classification become a bargainable issue.

At present, those individuals who consider themselves misclassified under the existing classification system have no right to refer a classification grievance to adjudication. To

[Text]

arbitrage. Pour corriger ce problème, et conformément aux recommandations du rapport du Groupe d'étude sur les relations de travail, nous proposons que le fonctionnaire ait le droit de déposer un grief relatif à l'application d'une norme de classification imposée par l'employeur et, si nécessaire, de renvoyer le grief en arbitrage. Nous voulons que cette dernière soit acceptée même si la classification demeure soustraite à la négociation collective.

Deuxièmement, les nominations intérimaires. À l'heure actuelle, il n'est pas nécessaire que les nominations faites à titre intérimaire respectent le principe du mérite, et les fonctionnaires qui estiment que leurs chances d'avancement ont subi un préjudice du fait d'une nomination intérimaire n'ont pas le droit d'interjeter appel contre cette nomination. En conséquence, l'employeur a le loisir de favoriser un fonctionnaire en le nommant à un poste à titre intérimaire dans l'espoir que l'expérience acquise en poste permettra à ce fonctionnaire de remporter le concours qui sera organisé pour doter le poste de façon permanente.

Afin de réduire le plus possible cet avantage indu, nous proposons que les nominations intérimaires ne puissent durer plus de trois mois. Au bout de cette période, le poste devrait être, soit doté en permanence, soit doté encore une fois de façon intérimaire. Le fonctionnaire qui a occupé le poste à la suite d'une nomination intérimaire ne doit pas être admissible à une nouvelle nomination intérimaire dans le même poste. Une nomination permanente doit être faite au plus tard neuf mois après le début de la vacance du poste, s'il existe des candidats ayant les qualités requises pour occuper le poste.

M. Pomerleau: Troisièmement, la question des mutations.

Le système de mutation prévu par le projet de loi permet le favoritisme et ce que l'on pourrait appeler le «dauphinage» de certains fonctionnaires en leur donnant des affectations avantageuses dans le but d'assurer leur avancement aux dépens de certains de leurs collègues. En outre, le système de mutation envisagé fournit également à l'employeur la possibilité de se dégager de ses obligations juridiques et contractuelles envers les fonctionnaires admissibles à une nomination prioritaire. C'est pourquoi nous proposons que le système de mutation envisagé ne soit pas mis en vigueur. Il faudrait plutôt modifier la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* de manière à interdire qu'un fonctionnaire puisse être muté dans un nouveau poste sans son consentement (les dispositions du projet de loi prévoient une protection de ce genre).

En revanche, si le système de mutation prévu par le projet de loi est retenu, nous proposons que le fonctionnaire touché puisse déposer une plainte alléguant que la mutation n'a pas été faite dans les meilleurs intérêts de la fonction publique.

[Traduction]

remedy this problem, and in accordance with the recommendations of the Report of the Task Force on Staff Relations, we propose that a public servant have the right to grieve the application of an employer-implemented classification scheme and, where necessary, to refer that grievance to adjudication. We want arbitration agreed to even if classification remains a non-bargainable issue.

Secondly: acting appointments. At present, acting appointments need not be made pursuant to the merit principle, and may not be appealed by those public servants who consider that their opportunities for advancement have been prejudicially affected by the acting appointment. As a result, the employer may favour an employee by appointing that person to a position on an acting basis in the hope that the experience gained on the job will assist that employee in winning a subsequent competition to fill the vacancy on a permanent basis.

To minimize this unfair advantage, we propose that acting appointments be limited to three months' duration. After that time, the position should be filled either on a permanent basis or again on an acting basis. An employee who filled the position on an acting basis ought not to be eligible for a new acting appointment to the same position. A permanent appointment must be made within nine months of the initial vacancy if qualified candidates exist to fill the position.

Mr. Pomerleau: Thirdly, the issue of deployments.

The deployment system proposed in the bill provides an opportunity for favouritism and the nurturing of certain employees with favourable assignments in order to ensure that they are ultimately promoted over some of their co-workers. Furthermore, the proposed deployment system also provides a way for the employer to elude its legal and contractual obligations to employees eligible for priority appointments. As a result, we submit that the proposed deployment system ought not to be implemented. In its place, the Public Service Employment Act ought to be amended to provide that an employee may not be deployed to a new position without that person's consent (the proposed provisions do allow for a similar protection).

In the alternative, if the deployment system provided for in the bill is maintained, we propose that an affected employee be able to make a complaint on the grounds that the deployment was not made in the best interests of the public service.

[Text]

I will now speak about contracting out, which is a subject very dear to the heart of translators in the federal government. The Federal Treasury Board often contracts out work in form only and keeps substantive control over its dependent contractors. This has occurred with a significant number of freelance translators that are, in effect, employees of the federal government. The Supreme Court of Canada has held that, absent a specific appointment by the Public Service Commission, such dependent contractors cannot be considered to be officially employed in the public service. These same dependent contractors may not organize under the Canada Labour Code, as that legislation does that apply to employees of the Crown. To remedy this problem, it is submitted that the Treasury Board be prohibited from contracting out work to dependent contractors.

I have a few words about the grievance procedure. Bill C-26 proposes that employees of employers are not listed in Part I of Schedule I of the PSSRA, may not refer to adjudication grievances concerning termination employment or demotion, absent a specific right contained in a collective agreement. For us, this concerns mainly the employees of the Advisory Council on the Status of Women. If arbitration is the selected method of dispute resolution, Bill C-26 provides that the collective agreement arising out of the arbitral award cannot contain such a right. In this scenario, such employees are left absolutely unprotected. Employees of Part I, Schedule I employers, do not face these obstacles as they have a statutory right to refer to adjudication grievances concerning termination of employment or demotion.

We are proposing that all employees of the public service be given equal rights to refer issues of termination and demotion to adjudication, irrespective of whether the employee is employed by a Part I, Schedule I employer.

Under definition of merit, Section 10 of the Bill adds a subsection 2 to the existing Section 10 of the Public Service Employment Act. This new subsection in our view essentially contradicts the existing section, because it allows the commission to remove the need for comparing candidates before appointing according to merit and, therefore, to sanction all forms of patronage. In our opinion, section 10 of the Bill is incompatible with the concept of an efficient and equitable public service.

[Traduction]

Je vais maintenant parler du recours à la pige, sujet qui tient beaucoup à coeur les traducteurs du gouvernement fédéral. Le Conseil du Trésor donne souvent du travail à des personnes qui ne sont des pigistes que de nom parce qu'elles continuent d'être assujetties aux conditions dictées par l'employeur. Cela s'est produit dans le cas de nombre de traducteurs pigistes qui, en pratique, sont des employés du gouvernement fédéral. La Cour suprême du Canada a décidé récemment qu'en l'absence d'une nomination précise faite par la Commission de la fonction publique, ces entrepreneurs «dépendants» ne pouvaient être considérés comme étant officiellement des employés de la fonction publique. Ces entrepreneurs «dépendants» n'ont pas le droit de se syndiquer en vertu du Code canadien du travail, puisque cette loi ne s'applique pas aux employés de la Couronne. Pour résoudre ce problème, nous proposons qu'il soit interdit au Conseil du Trésor de céder du travail à contrat à des entrepreneurs «dépendants».

J'ai quelques mots à dire au sujet de la procédure de griefs. Le projet de loi C-26 prévoit que les fonctionnaires travaillant pour des employeurs qui ne sont pas mentionnés à la partie I de l'annexe I de la LRTFP n'ont pas le droit de renvoyer à l'arbitrage les griefs portant sur un congédiement ou une rétrogradation, à moins que ce recours précis ne soit contenu dans leur convention collective. Pour nous, cela concerne principalement les employés du Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme. Le projet de loi prévoit que, si l'arbitrage est le mode de règlement des différends choisi, la convention collective établie par décision arbitrale ne peut contenir un tel droit. Dans les circonstances, ces fonctionnaires se retrouvent sans aucune protection. Les fonctionnaires qui travaillent pour des employeurs mentionnés à la partie I de l'annexe I ne sont pas traités de cette manière, puisqu'ils ont le droit de renvoyer en arbitrage les griefs portant sur leur congédiement ou leur rétrogradation.

Nous proposons que tous les fonctionnaires fédéraux jouissent des mêmes droits en ce qui concerne le renvoi à l'arbitrage des griefs portant sur leur congédiement ou leur rétrogradation, même s'il s'agit d'un employeur mentionné à la partie I de l'annexe I.

Au sujet de la définition du mérite, l'article 10 du projet de loi ajoute à l'actuel article 10 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique un paragraphe qui, à toutes fins pratiques, contredit l'actuel article 10 puisqu'il permet à la Commission de la fonction publique d'approuver la nomination d'un fonctionnaire dont le mérite n'aura pas été mesuré par rapport à aucune autre personne et, donc, d'autoriser le favoritisme sous toutes ses formes. À notre avis, l'article 10 du projet de loi est incompatible avec le concept d'une fonction publique équitable et efficiente.

[Text]

Under discrimination on the basis of sexual orientation, section 11 of the Bill, which amends section 12 of the PSEA, neglects to correct an important deficiency in the Act; the non-inclusion of sexual orientation in the list of prohibited grounds of discrimination. In our opinion, it is not necessary to wait for the amendment of the Canadian Human Rights Act in order to put an end to discrimination against homosexual employees. Thank you.

The Deputy Chairman: Senator Kinsella?

Senator Kinsella: I would like to begin with the very last point raised by our witnesses. You will notice that on page 6 of the bill in section 12, amending section 13 of the Act, particularly subsection 13(2), where there is provision for taking into account affirmative action programs for disadvantaged groups of persons. The groups identified by section 13(2) in establishing criteria under subsection 1, the commission may establish different criteria for groups of persons that are disadvantaged including women, aboriginal peoples, persons with disabilities, and persons who, because of their race or colour, are in a visible minority in Canada. Sexual orientation is not an identifier of a group of disadvantaged persons. So what you are saying about section 11 amending section 12 of the prescribed grounds of discrimination, would you apply that to section 13 as well?

Mr. Pomerleau: Yes, we would.

Senator Kinsella: Why?

Mr. Pomerleau: If you want to have justice for these groups, why not for everyone?

Senator Kinsella: I would tend to agree with you in reference to section 11. However, you might know that we have a bill that is at the second reading stage in the Senate, Bill S-15, dealing with an amendment to the Human Rights Act which was introduced a couple of weeks ago. Joining our second reading debate, the Leader of the Opposition in the Senate participated very well in the debate, but he raised an interesting point; because of the Hague decision, it is not necessary to put sexual orientation in the list of prescribed grounds of discrimination. He had suggested to me that perhaps I should withdraw the bill because of that. I take it you would disagree?

Mr. Dubois: Yes. I presume the Hague decision is the Ontario decision?

Senator Kinsella: Yes.

Mr. Dubois: We would because the federal government is not bound by the Ontario Supreme Court decision, as far as I know, and we think it should obviously be in the Human

[Traduction]

En ce qui concerne la discrimination relative à l'orientation sexuelle, l'article 11 du projet de loi, qui remplace l'actuel article 12 de la LEFP, omet de corriger une lacune importante dans le texte actuel, c'est-à-dire l'absence de l'orientation sexuelle parmi les motifs de discrimination interdits par la loi. À notre avis, il n'est pas nécessaire d'attendre que la Loi canadienne sur les droits de la personne soit modifiée pour mettre fin à la discrimination contre les fonctionnaires homosexuels. Merci.

Le vice-président: Sénateur Kinsella?

Le sénateur Kinsella: Je voudrais commencer par le dernier point soulevé par nos témoins. Je vous renvoie à la page 6 du projet de loi, à l'article 12, qui modifie l'article 13 de la loi et qui porte sur les programmes d'action positive pour les groupes de personnes défavorisées. Ces groupes sont énumérés au paragraphe 13(2) de la loi, qui est ainsi libellé: «En fixant ces critères, la Commission peut établir des différences pour les groupes de personnes défavorisées, notamment les femmes, les autochtones, les personnes handicapées et les personnes que leur race ou leur couleur place parmi les minorités visibles du Canada.» L'orientation sexuelle n'est pas une caractéristique d'un groupe de personnes défavorisées. Ainsi, est-ce que vous appliqueriez à l'article 13 également ce que vous dites au sujet de l'article 11, qui modifie l'article 12 et qui porte sur les motifs de discrimination interdits?

M. Pomerleau: Oui.

Le sénateur Kinsella: Pourquoi?

M. Pomerleau: Si vous voulez qu'on fasse justice à ces groupes, pourquoi ne pas faire justice à tout le monde?

Le sénateur Kinsella: J'aurais tendance à être d'accord avec vous en ce qui concerne l'article 11. Cependant, vous savez peut-être que nous avons au Sénat un projet de loi à l'étape de la deuxième lecture, le projet de loi S-15, qui vise précisément à modifier la Loi canadienne sur les droits de la personne. Cette mesure législative a été présentée il y a une quinzaine de jours. Lorsqu'il a participé au débat à l'étape de la deuxième lecture, le chef de l'opposition au Sénat a soulevé un point intéressant. Il a fait remarquer que, en raison de la décision rendue dans l'affaire Hague, il n'est pas nécessaire d'ajouter l'orientation sexuelle à la liste des motifs de discrimination interdits. Il m'a dit que je devrais peut-être retirer le projet de loi à cause de cela. Je suppose que vous ne seriez pas d'accord?

M. Dubois: Vous avez raison. Je présume que la décision dont vous parlez est celle de l'Ontario?

Le sénateur Kinsella: C'est exact.

M. Dubois: Nous ne serions pas d'accord parce que, autant que je sache, le gouvernement fédéral n'est pas lié par la décision de la Cour suprême de l'Ontario, et nous pensons que

[Text]

Rights Act, but also in the Employment Act by way of Bill C-26.

I do not know if you read the *Citizen* today, but the *Mossup* case is one of our members. We had to basically encourage that person to file a complaint against us as signatory to the collective agreement in order to make this case move forward. The concept there is the definition of a spouse, and this will not be resolved at the federal level until both Acts are amended, especially as it affects federal public servants, the Public Service Employment Act.

Senator Kinsella: Would you not agree that given the jurisprudence of the Supreme Court of Canada, that section 15 of the Charter of Rights and Freedoms guarantees equality before and under the law without discrimination for all Canadians? They list the number of grounds the courts have. If the Commission did prescribe or apply the standard under subsection 1, and that standard intended or implied discrimination on the basis of sexual orientation, it would be non-operative because of section 15 of the Charter of Rights. Even if there was no amendment made to this, the protection is guaranteed by the Charter and the jurisprudence to date would indicate that.

Mr. Pomerleau: I do not believe the Supreme Court has ruled yet on that specific question, and the *Mossup* case being a very narrow legal case, I am not sure that it could have such a broad definition as you say, especially since I believe there are two views of the Charter. There is an inclusive view that would say that even if some things are not mentioned, they are protected, and an exclusive view which says that if it is not mentioned in the law or the Charter, then it is not protected. We believe it would be better to be explicit and mention it, especially since most collective agreements mention it as a basis of non-discrimination. The law supersedes collective agreements in many cases.

Senator Oliver: I have a question regarding your comments on section 10. You are not the first group to come before this committee and say that it deals with merit. You are not the first group to come before us to say that you do not like the addition of the new subsection 2 to section 10. However, as I read it, what they are trying to say is that there is going to be a new objective set of criteria established to determine merit and promotion. It seems to me that rather than being compared one to one, one person to another person in the same class, there can be a higher more objective standard. That means that ordinary people who might not otherwise get advanced and promoted and get the merit they deserve, may be held back. I

[Traduction]

ce motif de discrimination devrait être précisé non seulement dans la Loi canadienne sur les droits de la personne, mais aussi dans la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, par l'intermédiaire du projet de loi C-26.

Je ne sais pas si vous avez lu le *Citizen* d'aujourd'hui, mais la personne concernée dans l'affaire *Mossup* est un de nos membres. Nous avons dû encourager cette personne à porter plainte contre nous en tant que signataire de la convention collective afin de faire avancer cette affaire. Le litige porte sur la définition du terme «conjoint», et la question ne sera pas réglée au niveau fédéral tant que les deux lois n'auront pas été modifiées, particulièrement la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, qui touche les fonctionnaires fédéraux.

Le sénateur Kinsella: N'êtes-vous pas d'accord pour dire que, compte tenu de la jurisprudence de la Cour suprême du Canada, l'article 15 de la Charte des droits et libertés assure la même protection à tous les Canadiens en ce qui concerne la loi, sans discrimination? On énumère les motifs dont les tribunaux ont été saisis. Si la Commission fixait les critères prévus au paragraphe (1) et que ces critères comprenaient la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, ils n'auraient aucun effet en raison de l'article 15 de la Charte des droits et libertés. Même si on ne modifie pas la loi à cet égard, la protection est garantie par la Charte et, jusqu'à maintenant, la jurisprudence confirme ce fait.

M. Pomerleau: Je ne crois pas que la Cour suprême ait déjà rendu de décision à cet égard, et l'affaire *Mossup* étant très limitée sur le plan juridique, je ne suis pas certain qu'elle puisse avoir une aussi vaste portée comme vous le dites, spécialement étant donné que, à mon avis, il y a deux points de vue opposés en ce qui concerne la Charte. Il y a le point de vue de ceux qui pensent que, même si certaines choses ne sont pas mentionnées, elles sont protégées, et il y a celui de ceux qui pensent que, si une chose n'est pas mentionnée dans la loi ou dans la Charte, elle n'est pas protégée. Nous croyons qu'il serait préférable de mentionner ce point de façon précise, surtout compte tenu du fait que la plupart des conventions collectives le mentionnent comme motif de discrimination interdit. Dans bien des cas, la loi l'emporte sur les conventions collectives.

Le sénateur Oliver: J'ai une question à poser au sujet de vos remarques concernant l'article 10. Vous n'êtes pas le premier groupe à parler de la question du mérite devant ce comité. Vous n'êtes pas le premier groupe à nous dire que vous n'aimez pas le nouveau paragraphe (2) qu'on ajoute à l'article 10. Toutefois, si je comprends bien, ce qu'on tente de dire ici c'est qu'on établira une nouvelle série de critères objectifs pour accorder des promotions au mérite. Il me semble que, au lieu de mesurer le mérite d'une personne en la comparant à une autre personne de la même catégorie, on peut fixer des normes plus élevées et plus objectives. Cela sera avantageux pour les personnes qui, autrement, risqueraient de ne pas obtenir les

[Text]

see this as a positive step forward. I am thinking about the four people in the four target groups that the federal government has isolated, such as the disabled, visible minorities, women and aboriginals. This section, subsection 2 of 10, in my opinion is designed to equalize the opportunity for those people. I think it is a good clause to have there. I would like your comment.

Mr. Dubois: To us the situation you raised could easily be handled with affirmative action programs.

Senator Oliver: We have those and they do not work. This is better.

Mr. Dubois: Granted, but we are afraid the criteria established would not be the highest, but the lowest.

We like to say that if everyone was like John Edwards, we would not have any problems, but our experience in the public service is that all managers are not working in good faith. Therefore, we would like our members to have some extra protection which this Bill does not give them.

The Deputy Chairman: Can you really, generally speaking, say the managers are not operating in good faith in the public service? I thought you said that the managers are working in good faith.

Mr. Dubois: I did not say in general, but our experience is that it often happens that they are not acting in good faith.

The Deputy Chairman: I thought you were saying that all of them were.

Mr. Dubois: Oh, no, no. A lot of them have private agendas and they do not necessarily deal with fairness and the best interests of the public service as far as we know. Certainly it is our experience. Otherwise unions would not be necessary.

Senator Bonnell: Is there any rush on this bill, Mr. Chairman?

The Deputy Chairman: Yes, there is.

Senator Bonnell: What is the reason for pushing this through?

The Deputy Chairman: Having lived through the administrative process for many years, I can tell you that after that, you have to put the regulation in place. It is a long process. It will probably take four or five months. Without the administrative system, you cannot apply the regulations and the law. It is a long process. Even though we pass it here today, it will probably not come into effect until September or something like that. You have to take account that it is a huge

[Traduction]

promotions qu'elles méritent. Je crois que c'est là un point positif. Je pense en particulier aux quatre groupes cibles que le gouvernement fédéral a identifiés, nommément les personnes handicapées, les minorités visibles, les femmes et les autochtones. À mon avis, le paragraphe (2) de l'article 10 vise à assurer des chances égales à ces personnes. Je trouve que c'est une bonne disposition à avoir dans la loi et je voudrais avoir votre opinion à ce sujet.

M. Dubois: Nous croyons que la question que vous avez soulevée pourrait facilement être réglée à l'aide de programmes d'action positive.

Le sénateur Oliver: Nous avons ce genre de programmes et ils sont inefficaces. Les nouvelles dispositions sont mieux.

M. Dubois: C'est vrai, mais nous craignons que les critères établis ne soient pas les plus élevés, mais les moins élevés.

Si tout le monde était comme John Edwards, nous n'aurions pas de problèmes, mais notre expérience dans la fonction publique nous a montré que tous les gestionnaires n'agissent pas de bonne foi. Par conséquent, nous voudrions que nos membres jouissent d'une protection additionnelle que cette mesure législative ne leur donne pas.

Le vice-président: Pouvez-vous vraiment dire, de façon générale, que les gestionnaires n'agissent pas de bonne foi dans la fonction publique? Je croyais que vous aviez dit le contraire.

M. Dubois: Je n'ai pas dit que c'était quelque chose de général, mais j'ai dit que, d'après notre expérience, il arrive souvent que les gestionnaires n'agissent pas de bonne foi.

Le vice-président: Je croyais que vous disiez que c'était le cas de tous les gestionnaires.

M. Dubois: Oh! non, non. Beaucoup d'entre eux ont des objectifs personnels et, autant que nous sachions, ils ne concernent pas nécessairement la justice et la protection des intérêts de la fonction publique. C'est ce que l'expérience nous a appris. Autrement, les syndicats ne seraient pas nécessaires.

Le sénateur Bonnell: Ce projet de loi est-il urgent, monsieur le président?

Le vice-président: Oui.

Le sénateur Bonnell: Pourquoi devons-nous l'adopter le plus rapidement possible?

Le vice-président: Connaissant bien le processus administratif, je peux vous dire que, après cela, il faut mettre en place la réglementation. C'est un long processus, qui prendra probablement de quatre à cinq mois. Sans le système administratif, on ne peut appliquer ni le règlement, ni la loi. C'est un long processus. Même si nous adoptons le projet de loi ici aujourd'hui, il n'entrera probablement pas en vigueur avant septembre ou quelque chose du genre. Il faut tenir

[Text]

machine. It is 200,000 people in every city in Canada, not only in Ottawa. Ottawa has only 30 per cent of the people.

As chairman I do not want to make a plaidoyer for the bill, but I want to tell you that we had a committee here. We worked with Senator Stewart particularly and others from your side and our side on what we call the Public Service 2000, the big administrative reform of the federal government, particularly public service reform. We studied that for a whole year and we heard at least 30 groups of people in the public service, unions of all kinds and half a dozen deputy ministers. Each one had an hour and a half. Then the Public Service Commission and its chairman, Treasury Board people and the people from Finance. We had people from universities. We made a serious study this year.

Senator Bonnell: Who is the we?

The Deputy Chairman: The National Finance Committee, chaired by the way by Senator Leblanc who retired recently. He was replaced as you know by Senator Olson, but Senator Olson did not sit on this study because it was before his chairmanship.

Senator Oliver: Senator Leblanc did an excellent job.

The Deputy Chairman: We heard a lot of people and we studied the various aspects. I could show you the type of things that we studied if you give me just a moment.

We studied the morale of the employees in the public service. As you know, it is not bad.

Senator Bonnell: It is not good.

The Deputy Chairman: It is not very good, but we looked at it quite carefully with university professors who conducted surveys in the public service at the various levels, particularly at the management level. Then we studied accountability, quite an important matter in the public service, particularly for the higher public servants. Then we had a long discussion about program evaluation within the public service personnel management, important because that part of the public service is in a weak position. It is not like it should be. When you have a big machine like that, you have to have program evaluations to see if it works or not.

Then we studied the whole problem of the merit principle and deployment of the public service because there is a huge problem in classification. The structure of the public service is archaic, dating back to 1923. It is an old structure with very

[Traduction]

compte du fait que c'est une grosse machine. C'est 200 000 personnes d'un bout à l'autre du Canada, pas seulement à Ottawa. Seulement 30 p. 100 des fonctionnaires sont à Ottawa.

En tant que président, je ne veux pas faire un plaidoyer en faveur du projet de loi, mais je veux vous dire que nous avons eu un comité ici. Nous avons travaillé, avec le sénateur Stewart en particulier et avec d'autres sénateurs des deux côtés, au projet Fonction publique 2000, la grande réforme administrative du gouvernement fédéral, particulièrement de la fonction publique. Nous avons étudié ce projet pendant toute une année et nous avons entendu au moins 30 groupes de personnes représentant la fonction publique, des syndicats de toutes sortes et une demie-douzaine de sous-ministres. Ils disposaient tous d'une heure et demie chacun. Puis il y a eu la Commission de la fonction publique et son président, ainsi que des représentants du Conseil du Trésor et du ministère des Finances. Nous avons aussi entendu des représentants des universités. Nous avons fait une étude sérieuse de ce projet cette année.

Le sénateur Bonnell: Qu'entendez-vous par "nous"?

Le vice-président: Le Comité des finances nationales, présidé par le sénateur Leblanc, qui a pris sa retraite récemment. Comme vous le savez, il a été remplacé par le sénateur Olson, mais ce dernier n'a pas participé à cette étude parce que c'était avant qu'il ne devienne président.

Le sénateur Oliver: Le sénateur Leblanc a fait de l'excellent travail.

Le vice-président: Nous avons entendu beaucoup de gens et nous avons étudié les divers aspects de cette question. Si vous me donniez un moment, je pourrais vous donner un exemple du genre de choses que nous avons examinées.

Nous avons examiné le moral des employés de la fonction publique. Comme vous le savez, il n'est pas mauvais.

Le sénateur Bonnell: Il n'est pas bon non plus.

Le vice-président: Il n'est pas très bon, mais nous l'avons examiné très attentivement avec des professeurs d'université qui ont fait des sondages auprès des fonctionnaires à divers niveaux, particulièrement auprès des gestionnaires. Nous avons ensuite examiné la question de l'obligation de rendre compte, une question très importante dans la fonction publique, particulièrement pour les hauts fonctionnaires. Puis nous avons eu longue discussion au sujet de l'évaluation des programmes de gestion du personnel dans la fonction publique. C'est un point important parce que cet aspect de la fonction publique est faible. Il n'est pas ce qu'il devrait être. Lorsqu'on a une grosse machine comme celle-là, on doit évaluer les programmes pour voir s'ils fonctionnent ou non.

Nous avons ensuite examiné toute la question du principe du mérite et des mutations dans la fonction publique parce qu'il y a un grave problème en ce qui concerne la classification. La structure de la fonction publique est archaïque; elle remonte à

[Text]

specific classes. Each time you change a little of your duties, you are bound to go to another class and then another class. Then you have examinations for that process all the time. It is one of the main activities here for the personnel management system to have examinations and staffing processes. For people who know their business in that field, it is archaic. It has to be changed.

I think the unions agree with that. Maybe the professional people are in a different situation because their career system is fairly well-organized, but for the rest of the employees there is a huge improvement to be made. That is why they want to change the whole classification scheme. We carefully studied the level of standards of jobs, duties and qualification requirements and then the staffing process itself and mutations, versus advancement and promotion. Then we studied the side of the management category because we realized there were about 2,000 managers in 1982 and now there are 4,000. They have doubled in ten years and the government is about the same. We said why is it like that? We got some answers. It was not complete, but at least we had some information.

For many sessions we studied the problem of training and career development, particularly management training. It is quite important to manage an army of 200,000 people. That is why, senator, I will ask a little later that we approve the report we have done. We have done a good report with Senator Stewart and all our members.

Senator Kinsella is an ex-civil servant. We also had Senator Lavoie-Roux, who has been a minister, Senator Oliver, who was outside of the public service, with a good objective point of view.

I think we should report positively on that report so we can go to the House with both subjects, the report and then probably the bill. Maybe my answer is long, but as you are a new member of the committee tonight, I thought the overview necessary.

Senator Bonnell: I come to the conclusion that you are a biased chairman.

Senator Doody: Yes, I remember your committee on Bill C-22.

The Deputy Chairman: But I waited until the end of the testimony to get right into the game.

Senator Kinsella: You have just given us a great review of our study in PS 2000.

Senator Bonnell: You are not going to let me finish before you start closing?

[Traduction]

1923. C'est une vieille structure qui se divise en catégories bien précises. Chaque fois qu'une petite partie de vos fonctions change, vous devez changer de catégorie, et ce processus nécessite que vous subissiez un examen. Les examens et le processus de dotation sont une des principales activités des personnes affectées à la gestion du personnel. Pour les gens qui connaissent bien ce domaine, c'est archaïque. Il faut faire des changements.

Je crois que les syndicats sont d'accord sur ce point. Peut-être que les professionnels sont dans une situation différente parce que leur système d'avancement est assez bien organisé, mais pour les autres employés, d'importantes améliorations s'imposent. C'est pourquoi on veut changer tout le système de classification. Nous avons étudié attentivement le niveau des emplois, des fonctions et des compétences requises, puis le processus de dotation lui-même, et les mutations par rapport aux promotions. Puis nous avons étudié la catégorie de gestion après nous être rendu compte qu'il y avait environ 2 000 gestionnaires en 1982 et qu'il y en a maintenant 4 000. Leur nombre a doublé en dix ans, alors que la taille de la fonction publique n'a à peu près pas changé. Nous nous sommes demandé pourquoi et avons obtenu certaines réponses. Ce n'était pas complet, mais au moins nous avons eu certaines informations.

Pendant plusieurs séances, nous avons étudié le problème de la formation et du perfectionnement professionnel, particulièrement en ce qui concerne les gestionnaires. C'est une tâche importante que de gérer une armée de 200 000 personnes. C'est pourquoi, sénateur, je demanderai un peu plus tard que nous approuvions le rapport que le sénateur Stewart et tous les membres du comité ont rédigé. C'est un bon rapport.

Le sénateur Kinsella est un ancien fonctionnaire. Nous avons aussi le sénateur Lavoie-Roux, qui a déjà été ministre, et le sénateur Oliver, qui était en dehors de la fonction publique et qui a présenté un point de vue objectif.

Je crois que nous devrions approuver ce rapport afin que nous puissions renvoyer ces deux sujets à la Chambre, soit le rapport et probablement ensuite le projet de loi. Ma réponse est peut-être longue, mais comme vous êtes un nouveau membre du comité ce soir, j'ai pensé que cet aperçu était nécessaire.

Le sénateur Bonnell: J'en viens à la conclusion que vous êtes un président partial.

Le sénateur Doody: Oui, je me souviens de votre comité sur le projet de loi C-22.

Le vice-président: Mais j'ai attendu jusqu'à la fin du témoignage pour entrer dans le jeu.

Le sénateur Kinsella: Vous venez de nous donner un beau résumé de notre étude sur le projet FP 2000.

Le sénateur Bonnell: Vous n'allez pas me laisser terminer avant de clore la séance?

[Text]

Senator Kinsella: You had a question?

Senator Bonnell: What I cannot understand is that this bill is not going to come into effect until it is proclaimed, and you tell me it is not likely to be proclaimed and put into effect until September.

The Deputy Chairman: No, no, senator.

Senator Bonnell: Is that not what you went on for half an hour telling me?

The Deputy Chairman: Senator, the people who will write the regulation must be sure that they can write according to a basic document that will not be changed. Otherwise, they will not be able to do it. That is why we need the bill as soon as possible. I have argued with people from the Treasury Board because that process dates from 1989. It has been a long process.

Senator Bonnell: The whole thing started back in 1973.

The Deputy Chairman: Yes, but I am talking about the PS 2000 bill. We have the manager's report here, and then we have the report of the Privy Council on the way that reform is being implemented. Ninety per cent of the reform is actually in process because those aspects did not need legislation. Ten per cent needed legislation and that is why we have Bill C-26. We had our study at the committee with Senator Stewart and other members. Now we are at the end of it. Every good thing must have an end.

Senator Bonnell: But, Mr. Chairman, I thought that we promised the public service —

The Deputy Chairman: Yes. Thank you very much for your presentation. We are trying to give you a little performance.

M. Pomerleau: C'est intéressant de vous voir aller.

Le sénateur Bolduc: Et imaginez-vous, c'est en anglais! Si je l'avais dit en français, cela aurait sorti dru.

M. Pomerleau: Merci.

M. Dubois: Joyeux Noël et bonne année quand même!

Le sénateur Bolduc: Merci.

M. Dubois: Merci.

Senator Bonnell: I thought we promised the public service last night that we would hear them after their brief.

The Deputy Chairman: Yes.

Senator Bonnell: Are you going to give them an opportunity to be heard?

[Traduction]

Le sénateur Kinsella: Vous aviez une question?

Le sénateur Bonnell: Ce que je n'arrive pas à comprendre, c'est que ce projet de loi n'entrera pas en vigueur avant d'être promulgué, et vous me dites que cela ne sera probablement pas avant septembre.

Le vice-président: Non, non, sénateur.

Le sénateur Bonnell: N'est-ce pas ce que vous avez pris une demie-heure à me dire?

Le vice-président: Sénateur, les personnes qui rédigeront le règlement doivent pouvoir le faire à partir d'un document de base qui ne sera pas modifié. Autrement, elles seront incapables de le faire. C'est pourquoi nous avons besoin de ce projet de loi le plus tôt possible. J'ai eu de vives discussions avec les gens du Conseil du Trésor parce que ce processus remonte à 1989. C'est un long processus.

Le sénateur Bonnell: Tout a commencé en 1973.

Le vice-président: Oui, mais je parle du projet de loi sur FP 2000. Nous avons le rapport du chef de projet ici et nous avons aussi le rapport du Conseil privé sur la façon dont cette réforme est mise en oeuvre. Elle a déjà été mise en oeuvre à 90 p. 100 puisque de nombreux aspects de cette réforme ne nécessitaient aucune mesure législative. C'est pour les 10 p. 100 qui restent que nous avons le projet de loi C-26. Nous avons fait notre étude en comité avec le sénateur Stewart et les autres membres. Cette étude est maintenant terminée. Toute bonne chose a une fin.

Le sénateur Bonnell: Mais, monsieur le président, je croyais que nous avions promis aux représentants de la fonction publique...

Le vice-président: Oui. Je vous remercie beaucoup de votre exposé. Nous essayons de vous donner un petit spectacle.

Mr. Pomerleau: It is an interesting performance to watch.

Senator Bolduc: And, just think, it is in English! If I had said it in French, it would have come straight out.

Mr. Pomerleau: Thank you.

Mr. Dubois: Merry Christmas and Happy New Year, anyway!

Senator Bolduc: Thank you.

Mr. Dubois: Thank you.

Le sénateur Bonnell: Je croyais que nous avions promis aux représentants de la fonction publique hier soir que nous les entendrions après la présentation de leur mémoire.

Le vice-président: Oui.

Le sénateur Bonnell: Allez-vous leur donner la chance d'être entendus?

[Text]

The Deputy Chairman: They said to us yesterday, call us and we will be back any time.

Senator Oliver: On an hour's notice.

The Deputy Chairman: Yes, and I just want to tell you that our clerk — well, you may say it yourself.

Senator Bonnell: You say it for him. You said everything else. Go ahead.

The Deputy Chairman: He tried two or three times during this morning, at noon, during the afternoon and finally at 6:00. They said they have other meetings, but we have their brief and we heard them. I do not want to criticize them, but a big part of their brief was not about the bill. It was about the salaries and the fact that the government froze salaries. This is not the object of our discussion.

Senator Bonnell: I thought the object —

The Deputy Chairman: We had a good one hour meeting with them yesterday. It was not bad.

Senator Bonnell: You did not have an hour with the public servants.

The Deputy Chairman: With the Public Service Alliance.

Senator Bonnell: But I am talking about the PSAC. Whatever it was, Mr. Bean was there and he gave his brief.

The Deputy Chairman: That is what I said.

Senator Bonnell: And Mr. Bean said he would come back, but he did not think he could be back so quick. What I cannot understand, Mr. Chairman, is that you are pushing to get this bill without waiting for the committee to tell you. You are pushing for it.

The Deputy Chairman: I did that to give you an explanation. I did that in a very candid way.

Senator Doody: In order to bring this thing to a head, I move that the bill be reported without amendment.

Senator Oliver: Seconded.

Senator Bonnell: So you are not going to let me ask any more questions?

Senator Doody: We can come back on January 4 if you want to ask more questions.

Senator Bonnell: No, you are going to put through the bill very quickly, and what I cannot understand, Chairman, is why government members are pushing so hard to get this bill through.

Senator Doody: If it is hard to make you understand, the Chairman just twenty minutes ago explained it to you and you just keep talking.

[Traduction]

Le vice-président: Ils nous ont dit hier que, si nous les appelions, ils reviendraient n'importe quand.

Le sénateur Oliver: À une heure d'avis?

Le vice-président: Oui, et je veux simplement vous dire que notre greffier — vous pouvez le dire vous-même.

Le sénateur Bonnell: Dites-le pour lui. Vous avez dit tout le reste. Allez!

Le vice-président: Il a essayé de communiquer avec eux deux ou trois fois durant la matinée, à midi, cet après-midi et encore à 18 heures. Ils ont dit qu'ils avaient d'autres réunions, mais nous avons leur mémoire et nous les avons entendus. Je ne veux pas les critiquer, mais une bonne partie de leur mémoire ne portait pas sur le projet de loi, mais plutôt sur le fait que le gouvernement a gelé les salaires. Ce n'est pas là l'objet de notre discussion.

Le sénateur Bonnell: Je croyais que l'objet...

Le vice-président: Nous avons passé une heure avec eux hier. Ce n'était pas mal.

Le sénateur Bonnell: Vous n'avez pas passé une heure avec les fonctionnaires.

Le vice-président: Avec l'Alliance de la fonction publique.

Le sénateur Bonnell: Mais je parle de l'AFPC. De toute façon, M. Bean était ici et il a présenté son mémoire.

Le vice-président: C'est ce que j'ai dit.

Le sénateur Bonnell: Et M. Bean a dit qu'il reviendrait, mais il ne croyait pas qu'il pourrait revenir si rapidement. Ce que je n'arrive pas à comprendre, monsieur le président, c'est pourquoi vous poussez pour faire adopter ce projet de loi sans attendre que le comité vous dise de le faire. Vous poussez pour le faire adopter.

Le vice-président: Je voulais vous donner une explication. J'ai été très franc.

Le sénateur Doody: Pour précipiter les choses, je propose que nous fassions rapport du projet de loi sans propositions d'amendement.

Le sénateur Oliver: J'appuie la motion.

Le sénateur Bonnell: Vous ne me laisserez donc pas poser d'autres questions?

Le sénateur Doody: Nous pouvons revenir le 4 janvier si vous voulez poser d'autres questions.

Le sénateur Bonnell: Non, vous allez faire adopter ce projet de loi très rapidement et, ce que je n'arrive pas à comprendre, monsieur le président, c'est pourquoi le gouvernement pousse si fort pour faire adopter cette mesure législative.

Le sénateur Doody: Le président vient de passer vingt minutes à vous l'expliquer, mais vous ne cessez de parler.

[Text]

Senator Bonnell: Just take a minute and tell me why we have to push this bill through when the chances are that by September, the government will be an altogether different government with a different philosophy about public servants and perhaps it will want to take out Section 10.

Senator Lavoie-Roux: You can change it then. You can bring in other legislation.

Senator Doody: You can amend it if you want to, but I am not going to wait here until after the election.

Senator Kelly: It will not be too late.

Senator Bonnell: Pardon?

Senator Kelly: It will not be too late to amend it.

Senator Doody: There is a motion on the floor, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: There is a motion on the floor.

Senator Bonnell: No hope here?

The Deputy Chairman: There is a motion on the table.

Senator Lewis: I was going to ask you a question before you do that. I presume the bill, if passed, will not go into effect until the regulations are prepared?

The Deputy Chairman: I suppose so. Probably in May. That is what I understand.

Senator Lewis: I think that would be the procedure.

The Deputy Chairman: Yes.

Senator Bonnell: You only think that, but you never know what this government will do.

Senator Lewis: That is the usual procedure.

The Deputy Chairman: Is it agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Bonnell: Nay on division.

Senator Kinsella: With reference to the report that has been circulated as a result of our study on PS 2000, the draft that we have of this report as redrafted by yourself and Senator Stewart and Senator Olson, I move the adoption of this report.

[Traduction]

Le sénateur Bonnell: Prenez une minute pour me dire pourquoi nous devons adopter cette mesure législative à la hâte lorsqu'il y a de fortes chances que, en septembre prochain, nous ayons un nouveau gouvernement qui aura une philosophie bien différente en ce qui concerne les fonctionnaires et qui voudra peut-être supprimer l'article 10.

Le sénateur Lavoie-Roux: Vous pourrez la modifier à ce moment-là. Vous pourrez présenter une autre mesure législative.

Le sénateur Doody: Vous pourrez la modifier si vous voulez, mais je n'attendrai pas ici jusqu'après les élections.

Le sénateur Kelly: Il ne sera pas trop tard.

Le sénateur Bonnell: Pardon?

Le sénateur Kelly: Il ne sera pas trop tard pour modifier cette mesure législative.

Le sénateur Doody: Une motion a été présentée, monsieur le président.

Le vice-président: Une motion a été présentée.

Le sénateur Bonnell: Il n'y a pas d'espoir?

Le vice-président: Une motion a été présentée.

Le sénateur Lewis: Je voulais vous poser une question avant que vous ne fassiez cela. Je suppose que le projet de loi, s'il est adopté, n'entrera pas en vigueur avant que le règlement ne soit prêt?

Le vice-président: Je suppose. Probablement en mai. C'est ce que je crois comprendre.

Le sénateur Lewis: Je crois que ce serait la procédure à suivre.

Le vice-président: Oui.

Le sénateur Bonnell: C'est ce que vous pensez, mais on ne sait jamais ce que fera ce gouvernement.

Le sénateur Lewis: C'est la procédure habituelle.

Le vice-président: Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Bonnell: Non. Avec dissidence.

Le sénateur Kinsella: En ce qui concerne le rapport qui a été distribué à la suite de notre étude sur le projet FP 2000, c'est-à-dire la version qui a été révisée par vous-même, le sénateur Stewart et le sénateur Olson, je propose l'adoption de ce rapport.

[Text]

Some Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Is it agreed?

Some senators: Agreed.

The Deputy Chairman: I guess that is the end. The meeting is adjourned.

The committee adjourned.

[Traduction]

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Je suppose que nous avons terminé. La séance est levée.

La séance est levée.

December 13, 1992

Mr. John Desautels
Clerk of the Senate Finance Committee
140 Wellington Street
Victoria Building
Room 701
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Desautels:

I would like through you, to respond to two matters that arose at the meeting of the Senate Finance Committee on December 9, 1992.

First, the question with regard to the reason Bill C-25 was drafted as having a "Royal Assent" was raised. At the time, no satisfactory answer was offered.

The reason for this originates in Clause 13 where proposed amendments 13(2) and 14 authorize the expenditure to be made out of the Consolidated Revenue Fund to reimburse a department for the amount paid by sale of surplus assets.

Secondly, the names were requested of those departments that were the subject of the Auditor General's report in the chapter on "Payments to Employees under the Work Force Adjustment Policy" in his recent annual report. The six departments were as follows: Employment & Immigration, Indian & Northern Affairs, External Affairs & International Trade, Public Works, Transport Canada, and Environment Canada.

Yours sincerely,



John Edwards
Manager

Canada



Government of Canada
Privy Council Office

Public Service 2000

Ottawa, Canada K1A 0A3

Fax/Facsimile 613 954-6017

APPENDIX "NF-41"

Gouvernement du Canada
Bureau du Conseil privé

Fonction publique 2000

December 15, 1992

Mr. John Desmarais
Clerk of the Senate Finance Committee
140 Wellington Street
Victoria Building
Room 704
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Desmarais,

I would like, through you, to respond to two matters that arose at the meeting of the Senate Finance Committee on December 9, 1992.

Firstly, the question was raised as to the reason Bill C-26 was marked as having a "Royal recommendation". At the time, no satisfactory answer was offered.

The reason for this designation may be found in Clause 85 where proposed amendments 13(2) and 14 authorize an expenditure to be made out of the Consolidated Revenue Fund to reimburse a department for the revenue generated by sale of surplus assets.

Secondly, the names were requested of those departments that were the subject of the Auditor General's attention in the chapter on "Payments to Employees under the Work Force Adjustment Policy" in his recent annual report. The six departments were as follows: Employment & Immigration, Indian & Northern Affairs, External Affairs & International Trade, Public Works, Transport Canada, and Environment Canada.

Yours sincerely,

John Edwards
Manager

ANNEXE "FN-41"



Government of Canada
Privy Council Office

Public Service 2000

Ottawa, Canada K1A 0A3

Fax/Facsimile 613 954-6017

Gouvernement du Canada
Bureau du Conseil privé

Fonction publique 2000

le 15 décembre 1992

Monsieur John Desmarais
Greffier du Comité des finances nationales
du Sénat
140, rue Wellington
Édifice Victoria, Pièce 704
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

À titre de Greffier, je voudrais porter à votre attention deux questions qui ont été soulevées à la réunion du Comité des finances nationale, le 9 décembre dernier.

D'abord, une question a été posée quant aux raisons pour lesquelles le projet de loi C-26 a reçu la désignation de "recommandation royale". Aucune réponse satisfaisante n'a été offerte à ce moment.

On peut trouver la raison de cette désignation à l'article 85 où l'on fait état des modifications 13(2) et 14 qui permettent une dépense à partir du Fonds du revenu consolidé pour rembourser un ministère qui a réalisé un gain par la ventes de biens excédentaires.

Enfin, la désignation a été demandée par les ministères mentionnés au chapitre "Paiements versés aux employés en vertu de la Politique sur le réaménagement des effectifs" du récent rapport annuel du Vérificateur général. Les six ministères comprenaient : Emploi et Immigration, Affaires indiennes et du Nord canadien, Affaires extérieures et commerce international, Travaux publics, Transports Canada et Environnement Canada.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

John Edwards
Directeur

Canada

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Union of Professional and Technical
Employees:

Mr. Luc Pomerleau, President;

Mr. Michel Dubois, President, Translators, Interpreters and
Terminologists.

Du Syndicat canadien des employés professionnels et
techniques:

M. Luc Pomerleau, président;

M. Michel Dubois, président, Groupe des traducteurs,
interprètes et terminologues.



Third Session
Thirty-fourth Parliament, 1991-92-93

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:

The Honourable H.A. (Bud) OLSON, P.C.

Wednesday, February 24, 1993

Issue No. 42

First and only proceedings on:
Bill C-98, The Borrowing Authority
Act, 1992-93 (No.2)

APPEARING:

The Honourable John McDermid, P.C., M.P.
Minister of State
(Finance and Privatization)

WITNESSES:

(See back cover)

Troisième session de la
trente-quatrième législature, 1991-1992-1993

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président:

L'honorable H.A. (Bud) OLSON, C.P.

Le mercredi 24 février 1993

Fascicule n° 42

Premier et unique fascicule concernant:
Le Projet de loi C-98, Loi n° 2 de 1992-1993 sur
le pouvoir d'emprunt

COMPARAÎT:

L'honorable John McDermid, C.P., député
Ministre d'État
(Finances et privatisation)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable H.A. (Bud) Olson, *Chairman*

and

The Honourable Senators:

- | | |
|---------------------|---------------------|
| Cools | Lavoie-Roux |
| Cochrane | * Murray, P.C. |
| Corbin | (or Lynch-Staunton) |
| DeWare | Oliver |
| Di Nino | Poitras |
| * Frith (or Molgat) | Sparrow |
| Kinsella | Stewart |

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Poitras, Cochrane and Di Nino substituted for those of the Honourable Senators Doody, Bolduc and Simard (24th February, 1993).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable H.A. (Bud) Olson

et

Les honorables sénateurs:

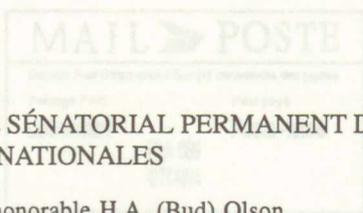
- | | |
|---------------------|---------------------|
| Cools | Lavoie-Roux |
| Cochrane | * Murray, C.P. |
| Corbin | (ou Lynch-Staunton) |
| DeWare | Oliver |
| Di Nino | Poitras |
| * Frith (ou Molgat) | Sparrow |
| Kinsella | Stewart |

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Poitras, Cochrane et Di Nino substitués à ceux des honorables sénateurs Doody, Bolduc et Simard (Le 24 février 1992).



REMOVABLE COVER ONLY
Canada Communication Group - Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

PROCEEDINGS OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE
Procédures du Comité sénatorial permanent des finances nationales

Volume 11
Number 1
February 24, 1993
Le mardi 24 février 1993

First and only proceedings on Bill C-98, The Borrowing Authority Act, 1992-93 (No. 1)

APPEARING:
The Honourable John McDermid, M.C., M.P.
Minister of State
(Finance and Privatization)

From the Canadian Union of Postal Workers and Technical Employees
Du Syndicat canadien des employés techniques et des employés de bureau des postes

Mr. Luc Pomeroy, President
M. Luc Pomeroy, président

Mr. Michel Dubois, President
M. Michel Dubois, président

Available from Canada Communication Group - Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

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

Available from Canada Communication Group - Publishing, Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada - Édition, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

ORDRE DE RENVOI

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Tuesday, February 23, 1993:*

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 23 février 1993 :

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*), that Bill C-98, An Act to provide additional borrowing authority for the fiscal year beginning on April 1, 1992, be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) que le Projet de loi C-98, Loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire pour l'exercice commençant le 1er avril 1992, soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

The question being put on the motion, it was adopted.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat
Gordon Barnhart
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

Ottawa, Wednesday, February 24, 1993
(45)

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:00 p.m. this day, in Room 356-S Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator Olson, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Olson, Cools, Cochrane, Corbin, Di Nino, Kinsella, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Oliver, Poitras, Sparrow and Stewart. (12)

In attendance from the Parliamentary Centre: Dr. Edward J.D. Ketchum, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

APPEARING

The Honourable John McDerimid, P.C., M.P., Minister of State (Finance and Privatization).

WITNESS

From the Department of Finance:

Mr. Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Tuesday, February 23, 1993, examined Bill C-98, An Act to provide additional borrowing authority for the fiscal year beginning on April 1, 1992.

The Minister made opening remarks and with Mr. Le Pan, answered questions.

It was moved by the Honourable Senator Stewart, that the historical list of Borrowing Authority, supplied by the Department of Finance, be appended to this day's Proceedings. (See Appendix "A" NF/42)

The question being put on the motion, it was agreed.

It was moved by the Honourable Senator Stewart, that should a written response to his question in respect to supplementary borrowing authority be received from the Department of Finance promptly, it be appended to this day's Proceedings. (See Appendix "B" NF/42)

The question being put on the motion, it was agreed.

PROCÈS-VERBAL

Ottawa, Le mercredi 24 février 1993
(45)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 17 heures, dans la pièce 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Olson (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Olson, Cools, Cochrane, Corbin, Di Nino, Kinsella, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Oliver, Poitras, Sparrow et Stewart. (12)

Aussi présent : Du Centre parlementaire: M. Edward J.D. Ketchum, directeur de la recherche.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAÎT

L'honorable John McDerimid, C.P., député, ministre d'État (Finances et Privatization).

TÉMOINS

Du ministère des Finances :

M. Nick Le Pan, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier.

Conformément à son ordre de renvoi du 23 février 1993, le Comité examine le projet de loi C-98, Loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992.

Le ministre fait une déclaration liminaire et, avec M. Le Pan, répond aux questions.

L'honorable sénateur Stewart propose, — Que la liste des projets de loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire fournie par le ministère des Finances soit annexée au procès-verbal des délibérations de ce jour. (Voir l'appendice «A» NF/42)

Mise aux voix, la motion est adoptée.

L'honorable sénateur Stewart propose, — Que la réponse écrite à sa question sur le pouvoir d'emprunt supplémentaire, dans l'éventualité où le ministère des Finances la produirait assez rapidement, soit annexée au procès-verbal des délibérations de ce jour. (Voir l'appendice «B» NF/42)

Mise aux voix, la motion est adoptée.

[Text]

It was moved by the Honourable Senator Kinsella, that Bill C-98, An Act to provide additional borrowing authority for the fiscal year beginning on April 1, 1992, be reported without amendment.

The question being put on the motion, it was agreed.

At 6:10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

L'honorable sénateur Kinsella propose, — Qu'il soit fait rapport sans amendement du projet de loi C-98, Loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992.

Mise aux voix, la motion est adoptée.

À 18 h 10, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

Le greffier du Comité
John Desmarais
Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, February 25, 1993

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

EIGHTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-98, "An Act to provide additional borrowing authority for the fiscal year beginning on April 1, 1992", has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, February 23, 1993, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président
H.A. (Bud) OLSON
Chairman

RAPPORT DU COMMITTEE

Le JEUDI 25 février 1993

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DIX-HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-98, « Loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992 », a, conformément à son ordre de renvoi du mardi 23 février 1993, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le ministre des Finances
Honorable John McDermid, C.P., député, ministre d'État
(Finances et Privilèges)

Le ministre des Finances

M. Nick Le Pan, sous-ministre adjoint, Direction de la politique en secteur financier

Conformément à son ordre de renvoi du 23 février 1993, le Comité examine le projet de loi C-98. Loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992.

Le ministre fait une déclaration d'intention et, avec M. Le Pan, répond aux questions.

L'honorable sénateur Stewart propose. — Que la liste des projets de loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire fournis par le ministre des Finances soit annexée au procès-verbal des délibérations de ce jour. (Voir l'appendice 4A-NF43)

Mise aux voix, le motion est adoptée.

L'honorable sénateur Stewart propose. — Que la réponse faite à sa question sur le pouvoir d'emprunt supplémentaire, dans l'éventualité où le ministre des Finances la produirait avec supplément, soit annexée au procès-verbal des délibérations de ce jour. (Voir l'appendice 4B-NF43)

Mise aux voix, la motion est adoptée.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 25, 1993

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-98, an Act to provide additional borrowing authority for the fiscal year beginning on April, 1992, met this day at 5 o'clock to give consideration to the bill and to consider future business of the committee

Senator H. A. (Bud) Olson (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Members of the committee, I call the meeting to order. You will notice that there is a quorum and that the minister has arrived to help us deal with Bill C-98.

We will spend a very short time on business of the committee in addition to Bill C-98. However, since the minister is here, we will leave that until after we have dealt with this bill.

I welcome you to the committee meeting this afternoon, Minister McDermid. I understand you have some opening comments. Please proceed.

The Honourable John Horton McDermid, Minister of State (Finance and Privatization): Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. I do appreciate, once again, being here before the committee.

Let me just introduce the officials with me. Nick LePan is the assistant deputy minister in finance. Peter Devries is the director of fiscal policy. Robin Miller is the chief of financial markets section.

I welcome this opportunity to appear before the Senate committee regarding Bill C-98, a supplementary borrowing authority bill. I want to express the government's thanks for your willingness to consider this matter so expeditiously.

This legislation will allow the government to undertake additional borrowing of \$8.2 billion beyond that approved by Parliament last April. It should surprise no one that this request has become necessary. It is largely the result of an economy that has not performed as strongly as expected, with the result that government revenues have been accordingly affected.

Our original borrowing request reflected the economic forecast laid out in the government's February 1992 budget. At that time, experts here and abroad looked to see annual Canadian economic growth in the range of 2.7 per cent, a level that would have led the industrial world. Unfortunately, the 1992 global economy has proved to be much weaker than anticipated. As one of the world's most trade-dependent nations, Canada has felt the consequences sharply.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 25 février 1993

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui a été renvoyé le projet de loi C-98, Loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992, se réunit aujourd'hui à 17 heures pour examiner le projet de loi et pour discuter des travaux à venir du Comité.

Le sénateur H. A. (Bud) Olson (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Je constate que nous avons quorum et que le Ministre est avec nous pour nous aider à étudier le projet de loi C-98.

Outre l'examen du projet de loi, nous allons consacrer quelques minutes à certaines questions touchant le Comité. Cependant, comme le ministre est déjà là, nous allons commencer par le projet de loi.

Monsieur le ministre McDermid, je vous souhaite la bienvenue à notre comité. Je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire à faire. Allez-y, je vous en prie.

L'honorable John Horton McDermid, ministre d'État (Finances et privatisation): Merci, monsieur le président, honorables sénateurs. Je suis très heureux une fois de plus d'être avec vous.

Permettez-moi de prendre quelques instants pour vous présenter mes fonctionnaires. M. Nick LePan est sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier; M. Peter Devries est directeur de la Politique fiscale et M. Robin Miller est chef de la Division des marchés financiers.

Je me réjouis de l'occasion qui m'est offerte de comparaître devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales qui étudie le projet de loi C-98, Loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire pour l'exercice commençant le 1^{er} avril 1992. Je tiens également à vous exprimer les remerciements du gouvernement pour votre empressement à étudier cette mesure.

Le projet de loi permettra au gouvernement de contracter des emprunts de 8,2 milliards de dollars de plus que ceux qui ont été approuvés par le Parlement en avril dernier. La nécessité de cette demande ne devrait surprendre personne. Elle est largement attribuable au fait que l'économie n'a pas été aussi forte que prévu, ce qui s'est répercuté sur les recettes publiques.

Notre première demande de pouvoir d'emprunt reflétait les prévisions économiques exposées dans le budget de février 1992. À ce moment-là, les spécialistes aussi bien ici qu'à l'étranger prévoyaient que la croissance annuelle de l'économie canadienne se situerait aux alentours de 2,7 p. 100, soit la meilleure performance parmi les pays industrialisés. Malheureusement, en 1992, l'économie mondiale a été beaucoup plus faible que tout le monde s'y attendait. Et, comme le Canada est

[Text]

The resulting slow pace of economic recovery in Canada combined with lower-than-expected inflation has had the effect of significantly reducing federal revenues from what was anticipated in the 1992 budget. At the same time, our spending obligations under unemployment insurance and transfer programs to provinces have been pushed higher due to the same economic weakness.

I want to highlight some of the key details of this bill in a moment, but let me first comment on the broader issue of government borrowing and the vital importance of deficit and debt control, challenges that were an important part of the Minister of Finance's economic and fiscal statement last December.

Our government understands and shares the deep concern many Canadians feel about the growing public debt. Some recent polling shows that, despite the recession, 93 per cent of Canadians feel it is important to reduce the federal deficit.

Canadians are right to feel this concern. It is governments' deficits that have helped push Canada's foreign indebtedness to the highest level of any G-7 nation and one that costs our economy \$22 billion in interest payments to foreign lenders in 1991. It is governments' deficit and debt which contribute to higher interest rates and to a national tax burden that exceeds some of our major economic competitors.

It is for these reasons that deficit and debt control are essential foundations for the sustained economic growth and job creation that all Canadians want. That is why, in his December economic statement, the Minister of Finance announced further wide-ranging measures on expenditure control. These are necessary so that federal deficits and our borrowing requirements can be put back on a strong downward path.

The expenditure restraint includes, for two years, the freezing of salaries for public servants and employees of non-commercial Crown corporations and a similar discipline will be applied to commercial Crown corporations which depend upon federal funding. Salaries will also be frozen for two years for the Governor General, the Lieutenant Governor, the Prime Minister, cabinet ministers, members of Parliament, and I am sorry to say senators, and the federal judiciary. Operating budgets of government departments will be cut by 3

[Traduction]

l'un des pays du monde le plus largement tributaire des échanges commerciaux, il en a ressenti durement les conséquences.

La lenteur de la reprise économique qui en est résultée au Canada — jumelée à un taux d'inflation moins élevé que prévu — a eu pour effet de réduire sensiblement les recettes fédérales par rapport aux prévisions du budget de 1992. Parallèlement, nos engagements financiers — dans le cadre des programmes de l'assurance-chômage et de transferts aux provinces — ont été poussées à la hausse en raison aussi de la faiblesse de l'économie.

J'aimerais vous exposer certains des principaux détails de ce projet de loi dans quelques instants. Mais permettez-moi tout d'abord de faire des commentaires au sujet de la question plus générale des emprunts du gouvernement et de l'importance vitale de la maîtrise du déficit et de la dette — deux défis qui formaient un élément important de l'exposé économique et financier présenté par le ministre des Finances en décembre dernier.

Le gouvernement comprend et partage les profondes préoccupations qu'expriment de nombreux Canadiens au sujet de la croissance de la dette publique. Certains sondages réalisés récemment montrent que, malgré la récession, 93 p. 100 des Canadiens croient qu'il est important de réduire le déficit fédéral.

Et les Canadiens ont raison de s'inquiéter. Ce sont les déficits publics qui ont fait passer l'endettement du Canada sur les marchés étrangers à un sommet parmi les pays du G-7, endettement qui coûte à notre économie 22 milliards de dollars en intérêts versés à des prêteurs étrangers en 1991. Et ce sont la dette et les déficits publics qui contribuent à faire augmenter les taux d'intérêt et à nous imposer un fardeau fiscal national qui dépasse celui de nos plus importants concurrents sur les marchés.

C'est pour ces raisons que la maîtrise du déficit et de la dette est le fondement essentiel d'une croissance économique durable et de la création des emplois que désirent tous les Canadiens. C'est pourquoi, dans son exposé économique de décembre, le ministre des Finances a annoncé d'autres importantes mesures de compression des dépenses. Ces mesures s'imposent de manière à ce que les déficits fédéraux, et nos besoins d'emprunt, soient sensiblement réduits.

Voici certaines de ces mesures de compression des dépenses. Pendant deux ans, les traitements des fonctionnaires et des employés des sociétés d'État non commerciales seront bloqués. Une mesure semblable s'appliquera aux employés des sociétés d'État commerciales qui obtiennent leur financement du gouvernement fédéral. Les traitements du gouverneur général, des lieutenants-gouverneurs, du premier ministre, des ministres, des députés, des sénateurs, je dois le dire, et des juges fédéraux seront aussi bloqués pour deux ans. Les budgets de

[Text]

per cent in 1993-94. Combined with the wage freeze, federal operating budgets will be 5- per-cent lower than planned levels in each of the next two fiscal years.

The unemployment insurance benefit rate will be reduced for new beneficiaries from the current 60 per cent to 57 per cent in April, 1993. This will effectively freeze the average benefit per recipient. Grants and subsidies to most organizations and interest groups will be cut by 10 per cent in each of the next two years.

These measures will contribute to saving nearly \$8 billion over the balance of this fiscal year and the two years following, and as a result, they will bring the estimated deficit down to \$34.4 billion in this fiscal year and \$32.6 billion next year, compared to our February budget projections of \$27.5 billion and \$22.5 billion respectively.

Let me emphasize that this slippage will be totally the result of the weaker-than-anticipated economy on revenues. The action we are taking on programmed spending over the two fiscal years will be similar to that projected in the February 1992 budget. This will mean that spending will continue the pattern set since 1991-1992, well below the limits set out in the Spending Control Act, despite the economic pressures.

Let me turn to the main provisions of the supplementary borrowing authority bill. The amount of supplementary borrowing authority being requested is based on currently-estimated financial requirements of \$30.5 billion for the year, an increase of \$10.8 billion from the February budget. This reflects the impact of the economy on revenues.

There is an additional \$1.8 billion requirement for loans to the Canada Deposit Insurance Corporation, but at the same time, our total requirements have been partially offset by \$4.4 billion relating to foreign exchange operations. As a result, the final net additional borrowing requirement is \$8.2 billion.

Let me provide further background on the \$1.8 billion for CDIC borrowing from the Consolidated Revenue Fund. Some \$500 million represents what the CDIC paid out to cover insured deposits held at Shoppers Trust when it was liquidated last year. The remainder involves loans in respect of Central Guaranty Trust, so as to help fund the acquisition of certain Central Guaranty assets and all deposit liabilities by the

[Traduction]

fonctionnement des ministères seront réduits de 3 p. 100 en 1993-1994. Compte tenu du gel des traitements, les budgets fédéraux de fonctionnement seront réduits de 5 p. 100 par rapport aux niveaux prévus au cours de chacun des deux prochains exercices.

Le taux des prestations d'assurance-chômage sera ramené, pour les nouveaux bénéficiaires, du niveau actuel de 60 p. 100 à 57 p. 100 en avril 1993. Cela aura pour effet de bloquer les prestations moyennes par bénéficiaire. Les subventions et les contributions versées à la plupart des organismes et groupes d'intérêts seront réduites de 10 p. 100 au cours de chacun des deux prochains exercices.

Ces mesures permettront de réaliser des économies de près de 8 milliards de dollars d'ici la fin du présent exercice et au cours des deux exercices suivants. En conséquence, elles ramèneront le déficit prévu à 34,4 milliards de dollars au cours du présent exercice et à 32,6 milliards au cours du prochain exercice, comparativement aux projections faites dans le budget de février d'un déficit de 27,5 milliards en 1992-1993 et de 22,5 milliards en 1993-1994.

Permettez-moi de souligner que ce dérapage sera entièrement imputable à l'impact de la faiblesse plus importante que prévu de l'économie sur les recettes. Grâce aux mesures que nous prenons, les dépenses de programme au cours des deux exercices s'aligneront sur les prévisions du budget de février 1992. Et cela signifiera que les dépenses continueront de suivre la voie tracée depuis 1991-1992, c'est-à-dire qu'elles seront bien inférieures au plafond fixé dans la Loi sur le contrôle des dépenses et ce, malgré les tensions économiques.

Permettez-moi maintenant de passer aux principales dispositions du projet de loi sur le pouvoir d'emprunt supplémentaire. Premièrement, le montant du pouvoir d'emprunt supplémentaire demandé est fondé sur les besoins financiers actuellement prévus de 30,5 milliards de dollars pour l'exercice — une augmentation de 10,8 milliards par rapport aux prévisions du budget de février. Cette hausse reflète l'impact de la faiblesse de l'économie sur les recettes.

Des besoins supplémentaires de 1,8 milliard de dollars portent sur des prêts consentis à la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC). Mais parallèlement, nos besoins globaux ont aussi été en partie réduits par des gains de 4,4 milliards de dollars au chapitre des opérations de change. En conséquence, les besoins additionnels nets d'emprunt s'élèvent à 8,2 milliards de dollars.

Permettez-moi de vous fournir certains renseignements supplémentaires au sujet de cette somme de 1,8 milliard de dollars dont on a besoin pour couvrir les emprunts de la SADC sur le Trésor. Les 500 millions de dollars ou à peu près représentent ce que la SADC a déboursé pour couvrir les dépôts assurés au *Shoppers Trust* lors de sa liquidation l'an dernier. Le solde porte sur des prêts consentis à l'égard du

[Text]

Toronto Dominion Bank. The loan for the Central Guaranty covers the shortfall between assumed liabilities and assets and is secured by the remaining assets of the firm.

I want to emphasize that these loans for Shoppers Trust and Central Guaranty are indeed loans. They will be repaid with appropriate interest.

Next let me briefly review the impact of foreign exchange operations. These have worked in two directions. On the negative side, there has been a requirement of \$1 billion to cover gains and foreign currencies held in the exchange fund account and another \$3 billion to replenish foreign exchange reserves. However, these additions have been more than offset by the \$8.4 billion in intervention operations. This has resulted in a positive balance that has reduced net borrowing requirements by \$4.4 billion.

In closing, Mr. Chairman, let me highlight the two concluding clauses contained in the bill. They are designed to ensure firm control of contingency borrowing authority. Clause 3 ensures that all unused borrowing authority in excess of \$3 billion granted under this legislation will be cancelled on March 31, 1993. This is a standard clause and allows a non-lapsing \$3 billion of contingency reserve to be carried forward into the next fiscal year.

The fourth and concluding clause ensures that all unused borrowing authority granted under legislation earlier this year will also be cancelled on March 31, 1993. This provision makes certain that only the one non-lapsing reserve for \$3 billion can be carried forward into next year.

I believe this bill deserves your support and speedy passage. It will ensure that the government can meet its obligations, but is accompanied by other measures we are taking to bring Canada's fiscal situation back in balance over the medium-term. We look forward to your questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McDermid. I have one question for information purposes.

On page 5, at the top of the page, you said "these measures", as referred to in the earlier page, contribute to saving nearly \$8 billion over the balance of this fiscal year. Is that the fiscal year 1992-93 and then the two subsequent years?

Mr. McDermid: Yes, sir.

[Traduction]

Central Guaranty Trust, de manière à permettre de financer l'acquisition par la Banque Toronto Dominion de certains éléments d'actif et de la totalité du passif-dépôts. Les prêts consentis pour le *Central Guaranty Trust* portent sur l'écart entre le passif pris en charge et les éléments d'actif, et ils sont garantis par le solde des éléments d'actif de l'entreprise.

Je tiens à souligner que ces prêts, consentis à *Shoppers Trust* et à *Central Guaranty*, sont bel et bien des prêts. Ils seront remboursés. Et ils le seront avec intérêt comme il se doit.

Permettez-moi maintenant de passer brièvement en revue l'impact des opérations de change. Ces opérations ont eu à la fois des retombées positives et négatives. Au passif, il a fallu prévoir des besoins de 1 milliard de dollars au titre des gains sur les devises détenues au Compte du Fonds des changes, et une somme supplémentaire de 3 milliards pour reconstituer les réserves de devises. Cependant, ces augmentations ont été plus que compensées par des interventions de 8,4 milliards de dollars. Nous avons donc obtenu un solde positif qui a réduit les besoins nets d'emprunt de 4,4 milliards de dollars.

En terminant, monsieur le président, permettez-moi d'exposer les détails des deux derniers articles du projet de loi. Ceux-ci sont conçus de manière à assurer un ferme contrôle du pouvoir d'emprunt pour éventualités. Le premier — l'article 3 — prévoit que le pouvoir d'emprunt inutilisé et supérieur à 3 milliards de dollars accordé en vertu de cette loi sera complètement annulé le 31 mars 1993. Il s'agit d'une disposition courante qui permet le report sur l'exercice suivant d'une réserve permanente pour éventualités de 3 milliards de dollars.

Le dernier article — le quatrième — fait en sorte que le pouvoir d'emprunt inutilisé accordé en vertu de mesures législatives plus tôt cette année sera aussi complètement annulé le 31 mars 1993. Cette disposition permet de s'assurer que seule la réserve permanente de 3 milliards de dollars puisse être reportée sur l'exercice suivant.

En terminant, je crois que vous devriez appuyer sans réserve et adopter rapidement ce projet de loi. Il fait en sorte que le gouvernement puisse respecter ses engagements, mais il s'accompagne aussi d'autres mesures que nous prenons pour rééquilibrer la situation financière du Canada à moyen terme. Nous attendons maintenant vos questions, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McDermid. À titre d'information, j'ai une question à vous poser.

Tout comme à la page précédente, en haut de la huitième page, vous dites que «ces mesures permettront de réaliser des économies de près de 8 milliards de dollars d'ici la fin du présent exercice.» S'agit-il de l'exercice 1992-1993 et des deux exercices suivants?

M. McDermid: Oui, monsieur.

[Text]

Senator Stewart: This is a bill, as I understand it, which follows on the statement made by the Minister of Finance on December 2, 1992, and it is a bill which came to us in the Senate yesterday. Is there any urgency? I notice that you urge the speedy passage of the bill. Is that just a standard expression, or is there indeed urgency?

Mr. McDermid: There is urgency. We have within a very short period of time, within the next week, an auction that will be going out that we do not have the authority for until this bill is passed.

Senator Stewart: I do not want to give you a hard time for things that are beyond your control. However, it is three months since the bill came into Parliament, and now you tell us that the government is within a week of needing the authority.

In the meantime, of course, the House of Commons had a nice long rest and then it managed to get through this bill and got it over here. I do not think it is partisan, and I do not want to inflict too much of this on you, but it is a bit much to tell the Senate that this is a bill which is urgently required when it has been in the mill for almost three months. We know that the House of Commons members are young and they need lots of rest, but they had lots of rest. But there we are. It is urgent.

Mr. McDermid: Do I look rested?

Senator Stewart: Has there been any borrowing in the last six months in terms of the Financial Administration Act?

Mr. McDermid: No.

Senator Stewart: In your statement, you say that one of the causes for the increase in financial requirements has been that spending obligations specifically for transfer payments to provinces have been pushed higher due to the same economic weakness.

Could you tell us more about what transfer payments have been pushed higher by reason of the economic weakness?

Mr. McDermid: Yes, Mr. Chairman. I can tell you that monies for social services to provinces, of which the government pays 50 per cent, have increased during this recessionary period. Therefore, that has increased the cost.

I can have one of my colleagues give you the exact figures. Unemployment insurance and the fall in revenue we have experienced, has caused this problem.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: D'après ce que je crois comprendre, le projet de loi que nous étudions actuellement a été déposé après l'exposé du ministre des Finances le 2 décembre 1992. Et il nous a été renvoyé au Sénat hier. Y a-t-il vraiment urgence à l'adopter? Je crois savoir que vous insistez pour que l'on s'empresse de le faire. Est-ce là simplement une façon de parler, ou s'il y a effectivement urgence?

M. McDermid: Il y a urgence. Sous peu, d'ici une semaine environ, nous devons procéder à une affectation de fonds pour laquelle nous ne sommes aucunement habilités, tant que le projet de loi ne sera pas adopté.

Le sénateur Stewart: Je ne tiens pas à vous mener la vie dure pour des choses qui sont indépendantes de votre volonté. Cependant, cela fait trois mois que le projet de loi a été déposé au Parlement et aujourd'hui, vous nous dites que le gouvernement a besoin de ce pouvoir d'emprunt supplémentaire d'ici à une semaine.

Entre-temps, bien sûr, la Chambre des communes a pris un long congé, les députés ont étudié le projet de loi et nous l'ont renvoyé. Je ne crois pas que mes observations soient de nature partisane, et je ne veux pas trop vous en faire souffrir, mais je pense que l'on dépasse un peu les bornes quand on vient dire au Sénat qu'il doit étudier un projet de loi qui doit être adopté de toute urgence quand le processus est enclenché depuis presque trois mois. Nous savons que les députés sont jeunes et qu'ils ont besoin de beaucoup de repos, mais ils n'en ont pas manqué. Or, voici dans quelle situation nous nous trouvons. Devant une situation d'urgence.

M. McDermid: Est-ce que j'ai l'air reposé?

Le sénateur Stewart: A-t-on effectué des emprunts au cours des six derniers mois en vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques?

M. McDermid: Non.

Le sénateur Stewart: Dans votre déclaration, vous dites que l'une des causes de l'augmentation des besoins financiers est que les obligations de dépenses, plus particulièrement au titre des paiements de transfert aux provinces, ont été poussés à la hausse en raison de la faiblesse de l'économie.

Pourriez-vous nous donner plus de détails sur la nature de ces paiements de transfert?

M. McDermid: Oui, monsieur le président. Je peux vous dire que les crédits accordés aux provinces pour les services sociaux, et dont le gouvernement paie 50 p. 100, ont augmenté durant la récession que l'on vient de traverser. Cela a donc fait augmenter les coûts.

Je peux demander à un de mes collègues de vous donner les chiffres exacts. L'assurance-chômage et la perte des recettes que nous avons subie sont à la base de ce problème.

[Text]

Senator Stewart: It would be good to have on the record of this committee today a statement showing the increased spending obligations incurred by reason of the unemployment insurance program and the transfers to the provinces. I gather that those figures will be provided to the Clerk of the Committee.

Mr. McDermid: Yes.

Senator Stewart: You say that the money provided through the Canadian Deposit Insurance Corporation are loans. I notice that the word "loans" is in boldface on page 6. They will be repaid. Does the fact that the word "loans" is used mean that the government had an option? Could it have said no, or was there a statutory obligation to make this money available?

Mr. McDermid: There was a statutory obligation to make this money available. This is insurance on the deposits placed by citizens of this country, which have a limit of \$60,000 per deposit. We must make good on that insurance, which is operated by the Canada Deposit Insurance Corporation. The funds are collected from financial institutions and the form of fees paid. As these fees come in, the loan is repaid, as quickly as feasible, to the Consolidated Revenue Fund. In the meantime, we must borrow the money to fund it.

Senator Stewart: What provision is being made to ensure that the Canada Deposit Insurance Corporation will be able to repay the loans?

Mr. McDermid: Their record of repayment has been exemplary. You will see that they have paid down a considerable amount of the loans they have taken from the Consolidated Revenue Fund, which were fairly significant given the two bank failures in Western Canada.

The CDIC is presently being looked at very carefully by a committee chaired by the Deputy Minister of Finance and involving private and public sector interests. They are also looking at the feasibility of a fee increase. This would provide additional moneys to the CDIC in order to meet the shortfall and to pay their debt to the Consolidated Revenue Fund. Therefore, we have assured ourselves this money will be paid back.

Senator Stewart: That is good to know.

Mr. McDermid: Again, I think that is statutory as well, is it not, that they must pay back that loan?

Mr. Nick LePan, Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch, Department of Finance: Yes, minister.

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Je pense qu'il serait bon que l'on consigne au compte rendu de la séance d'aujourd'hui une déclaration dans laquelle on précise que l'augmentation des engagements financiers est imputable à l'accroissement des dépenses au chapitre du programme d'assurance-chômage et des transferts aux provinces. Je suppose que le greffier du comité va avoir les chiffres.

M. McDermid: Certainement.

Le sénateur Stewart: Vous dites que les fonds fournis à la Société d'assurance-dépôts du Canada sont des prêts. Je remarque que le terme «prêts» est en caractères gras à la neuvième page. Il s'agit de prêts qui vont être remboursés. Est-ce que le fait que l'on utilise le terme «prêts» signifie que le gouvernement avait le choix de les consentir ou non? Aurait-il pu dire non ou encore était-il tenu, en vertu de la loi, d'accorder les fonds à la Société?

M. McDermid: La loi oblige le gouvernement à ce faire. Il s'agit d'une assurance sur les dépôts des citoyens canadiens dont la limite est de 60 000 \$ par dépôt. Nous devons honorer nos engagements en ce qui a trait à cette assurance qui est confiée à la Société d'assurance-dépôts du Canada. Les fonds proviennent des institutions financières et des cotisations qui sont versées. Au fur et à mesure que ces cotisations sont payées, le prêt est remboursé aussi rapidement que possible au Trésor. Entre-temps, nous devons emprunter l'argent pour pouvoir fournir les fonds.

Le sénateur Stewart: Quelles dispositions prend-on pour s'assurer que la Société d'assurance-dépôts du Canada va être en mesure de rembourser les prêts?

M. McDermid: En ce qui concerne les remboursements, le dossier de la Société est exemplaire. Je vous signale que la Société a remboursé une grande partie des prêts qu'elle avait contractés auprès du Trésor, prêts qui étaient pas mal importants compte tenu de la faillite de deux banques dans l'Ouest du Canada.

La SADC fait actuellement l'objet d'un examen très suivi de la part d'un comité présidé par le sous-ministre des Finances, et dont font partie des membres du secteur privé et public. Ces derniers examinent également la possibilité d'une augmentation des cotisations qui permettrait à la SADC d'obtenir des fonds supplémentaires afin de parer à son manque à gagner et de rembourser sa dette au Trésor. Par conséquent, nous nous sommes assurés que cet argent sera remboursé.

Le sénateur Stewart: Je suis heureux de l'apprendre.

M. McDermid: Là encore, si je ne m'abuse, la loi oblige la Société à rembourser ce prêt?

M. Nick LePan, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier: Oui, monsieur le Ministre.

[Text]

Mr. McDermid: Their record has been very good.

Senator Stewart: What assurance do we have that we will not have in Canada, on a modest Canadian scale, something comparable to the Savings & Loan fiasco in the United States?

Mr. McDermid: I would be very happy to stand up and defend our financial institutions and regulations in this country. I think our financial institutions in Canada are better regulated and have better reporting mechanisms. We have better surveillance mechanisms in Canada. We have requirements that they do not have in the United States. Our financial institutions are probably the best in the world.

That is not to say that some of our financial institutions do not have problems; some do. I believe that our financial institutions and regulators do what they can to assure that ongoing solutions are found for the problems. They have been very successful in many areas. Unfortunately, there are some institutions for which there is no solution. They have met their demise, but they are few and far between. On a per capita basis, they are infinitesimal compared to what has happened in the United States.

Senator Stewart: Nevertheless, you mentioned two banks and now we have two trust companies in trouble. Would it be fair to say that they got into trouble because they made imprudent loans?

Mr. McDermid: No, I do not think that is necessarily the case. Some trust companies made loans during a real estate market that was highly inflationary, and when the recession hit and real estate prices dropped, they got caught. Some trust companies could and have weathered the storm, but have had to provide huge allowances for losses. Some of the smaller trust companies had a tougher time. I would not label the loans as "imprudent", but I would say that trust companies got caught up in the circumstances of the recession, as a lot of businesses did, including financial businesses.

Senator Kinsella: In the explanatory notes that came with the bill on foreign exchange operations, this data is as of November 30, 1992. Do you and your officials have later data than that?

Mr. McDermid: I will have to defer to my colleague, Mr. LePan.

Mr. LePan: With respect to the foreign exchange transactions, the material provided to the committee was based on the date indicated, given the numbers used in setting the requirement and request for borrowing authority included in the bill. Since that time, the increase in foreign exchange earnings would be similar to the numbers included there.

[Traduction]

M. McDermid: Nous n'avons rien à redire au sujet de la SADC.

Le sénateur Stewart: Qu'est-ce qui nous garantit que nous n'aurons pas au Canada, mais de façon plus modeste, des faillites comparables à celle de la Savings & Loan aux États-Unis?

M. McDermid: Je me ferai un plaisir de me porter à la défense de nos institutions financières et de nos organismes de réglementation. Je pense que nos institutions financières sont mieux réglementées et disposent de mécanismes de déclaration et de surveillance qui sont supérieurs. Nous avons des exigences qu'on n'a pas aux États-Unis. Nos institutions financières sont probablement les meilleures du monde.

Cela ne veut pas dire que certaines d'entre elles n'ont pas de problèmes, au contraire. Je crois que les institutions financières et les organismes de réglementation canadiens font tout en leur pouvoir pour s'assurer de trouver des solutions aux problèmes. Et, à maints égards, leurs succès sont éloquentes. Malheureusement, certaines institutions se trouvent dans une impasse. Elles ont dû fermer boutique bien qu'elles ne soient pas très nombreuses. Par tête d'habitant, leur nombre est infinitésimal comparativement aux institutions américaines.

Le sénateur Stewart: Néanmoins, vous avez parlé de deux banques et maintenant nous avons deux sociétés de fiducie qui connaissent des difficultés. Serait-il juste de dire que leurs problèmes sont imputables à des prêts imprudents?

M. McDermid: Non, je ne pense pas que ce soit nécessairement le cas. Certaines sociétés de fiducie ont consenti des prêts dans un marché immobilier hautement inflationniste, et lorsque la récession a frappé de plein fouet et que les prix de l'immobilier ont baissé, elles ont été prises au piège. Certaines sociétés de fiducie auraient pu tenir le coup et ont effectivement tenu le coup, mais elles ont dû prévoir d'énormes provisions pour pertes. Certaines sociétés de fiducie plus petites ont eu plus de difficulté. Je ne qualifierais pas les prêts «d'imprudents», je dirais plutôt que les sociétés de fiducie ont été prises dans l'engrenage de la récession, tout comme beaucoup d'entreprises, y compris des entreprises de services financiers.

Le sénateur Kinsella: Dans les notes explicatives sur les opérations de change qui accompagnent le projet de loi, les données datent du 30 novembre 1992. Est-ce que vous avez des données plus récentes?

M. McDermid: Je vais devoir passer la parole à mon collègue, M. LePan.

M. LePan: En ce qui concerne les opérations de change, les données qui figurent dans les documents remis au comité sont celles de la date indiquée, compte tenu des chiffres utilisés pour établir le pouvoir d'emprunt demandé dans le projet de loi. Depuis, l'augmentation des recettes en devises est semblable aux chiffres qui sont inclus là-dedans. Elle varie de

[Text]

That varies day to day, depending on the movement of the Canadian dollar vis-à-vis other currencies.

With respect to the replenishment of the Exchange Fund Account, the second number indicated was our target for increases in the account. Shortly after the economic statement, we began to replenish the Exchange Fund Account by activating our short-term borrowings under a program called the Canada Bills Program. We are well along in that replenishment to the tune of approximately \$2 billion Canadian.

At the same time, on the foreign exchange transaction side at the time of the economic statement, foreign exchange transactions involved an intervention and had been a source of borrowing authority. Since that time, the source of borrowing authority has been, in part, reversed about from that \$8.4 billion number by about \$1 billion. Again, that varies day to day.

The net result is almost the same order of magnitude as the \$4.4 billion that you see in that table, the difference being that we have not done the full \$3-billion replenishment of the Exchange Fund Account implied in the \$3-billion figure represented there. There has been a slight offset in the other direction of the intervention since that time, about \$1 billion less than the \$8.4 billion indicated in the table provided earlier to the committee.

Senator Kinsella: So that the net requirements —

Mr. LePan: Are essentially the same.

Senator Kinsella: With respect to the experience with Central Guaranty Trust, is there still the expectation that the CDIC might have to come forward with \$1.3 billion?

Mr. LePan: They have actually borrowed from the Consolidated Revenue Fund within \$50 million of the \$1.3 billion in order to effect the transaction. As the minister indicated, the borrowing was to cover a shortfall between the liabilities or the deposits assumed by the Toronto Dominion Bank and the assets they were prepared to assume. When the transaction closed on December 31 of last year, the CDIC was required to fund the difference, taking as security the remaining assets, and then we will work it out over time. The amount they borrowed is within \$50 million of the \$1.3 billion included in setting up this borrowing request.

Senator Kinsella: When that amount is expressed in terms of a loan, can you give the committee an indication as to the time frame of the loan and the interest rate?

Mr. LePan: With respect to the interest rate, the long-standing policy is that loans from the Consolidated Revenue Fund are charged to the borrower — in this case the

[Traduction]

jour en jour, suivant les fluctuations du dollar canadien par rapport aux autres monnaies.

En ce qui a trait au renflouement du Compte du fonds des changes, le deuxième chiffre que vous voyez, c'est l'objectif que nous nous étions fixé pour les augmentations. Peu de temps après l'énoncé économique du ministre, nous avons commencé à reconstituer le Compte en activant nos emprunts à court terme dans le cadre d'un programme qu'on appelle le Programme des bons du Canada. Nos efforts de remboursement sont bien récompensés, nous avons remis environ 2 milliards de dollars canadiens.

Parallèlement, en ce qui a trait aux opérations de change effectuées au moment de l'énoncé économique, elles ont nécessité une intervention qui nous a obligés à emprunter. Depuis, la situation a changé et nous avons réussi à rembourser une partie de notre dette, qui est passée de 8,4 milliards de dollars à environ 1 milliard. Encore là, les taux varient d'une journée à l'autre.

Résultat nous avons remboursé à peu près 4,4 milliards de dollars, comme on l'indique dans ce tableau, la différence étant que nous n'avons pas remboursé les 3 milliards de dollars au Compte du fonds des changes, comme le laissent entendre les chiffres qui sont donnés ici. Depuis, on a effectué un petit glissement dans l'autre sens, en réussissant à rembourser environ 1 milliard de moins que les 8,4 milliards indiqués dans le tableau remis au préalable au comité.

Le sénateur Kinsella: Donc, les besoins nets...

M. LePan: Sont essentiellement les mêmes.

Le sénateur Kinsella: En ce qui a trait à l'expérience avec la *Central Guaranty Trust*, est-ce qu'on s'attend toujours que la SADC pourrait être obligée d'avancer la somme de 1,3 milliard de dollars?

M. LePan: La Société a en fait emprunté du Trésor quelque 50 millions du 1,3 milliard de dollars afin d'effectuer la transaction. Comme l'a dit le ministre, l'emprunt a été effectué pour couvrir l'écart entre le passif-dépôts assumé par la Banque Toronto Dominion et l'actif que celle-ci était disposée à acheter. Lorsque la transaction a été effectuée le 31 décembre dernier, la SADC a dû fournir la différence, en prenant en garantie le reste des actifs; pour ce qui est du reste, nous allons voir avec le temps. La somme qu'elle a empruntée se situe en-deçà de 50 millions sur le 1,3 milliard inclus dans la demande de pouvoir d'emprunt supplémentaire que nous faisons dans le projet de loi.

Le sénateur Kinsella: Comme on précise qu'il s'agit d'un prêt, pouvez-vous dire au comité combien de temps il faudra pour le rembourser et à quel taux d'intérêt il a été consenti?

M. LePan: En ce qui concerne le taux d'intérêt, la politique habituelle est que les prêts consentis par le Trésor sont calculés pour l'emprunteur, dans le cas présent la SADC, au taux

[Text]

CDIC — at the government's borrowing cost plus 1/8. That is the sense in which we said there is not a net cost on the interest-carrying cost side.

The term of the loan and exactly how long it will be outstanding depends on the time it takes for the remaining assets of Central Guaranty Trust that were not assumed by the TD Bank to be disposed of in a quasi-liquidation process. That is expected to take a number of years and will depend on markets and how they evolve because the CDIC, in meeting its statutory objects to minimize cost, will not sell assets willy-nilly for the sake of selling them quickly and thereby receiving less value than would be the case if they sold them over a slightly longer time frame.

We anticipate that the transaction, the wind down of Central Guaranty Trust, will be standing for a number of years. Exactly when the loans are repaid will depend on factors, as the minister indicated, such as the possibility of a premium increase being considered by the board and the growth in premiums generally.

Senator Kinsella: This would only cover the acquisition by the TD of those assets and not the acquisition, for example, of the real estate branch of Central Guaranty Trust, which I think was purchased by Permanent?

Mr. LePan: Sorry, the acquisition of what?

Senator Kinsella: The acquisition of the real estate operation or the real estate company.

Senator Di Nino: Real estate sales, I think.

Mr. LePan: That is correct. It covers funding for the remaining assets that were not purchased by the TD Bank or anyone else and are therefore left in a company which is in a state of liquidation. There is then a realization of those assets over time. It would not cover the items you refer to.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, most of my questions were answered, but I would like clarification on a question asked by Senator Kinsella. Do I understand it that the \$500 million to cover the insurance deposits for Shoppers Trust and the \$1.3 million to cover insured deposits of Central Guaranty are the difference between the assets purchased by Toronto Dominion and that those that TD did not wish to purchase are not necessarily losses? I believe you are saying, with regard to Shoppers Trust, that a half million dollars was advanced to CDIC for the purposes of allowing the assets in the books of Shoppers a timely disposal so that losses could be minimized. Is that what I understood you to say?

[Traduction]

d'emprunt du gouvernement plus 1/8. C'est ce qui explique pourquoi nous avons dit qu'il n'y avait pas de coût net sur les intérêts de l'emprunt.

Pour ce qui est de l'échéance et de la durée du prêt, tout va dépendre du temps qu'il faudra mettre pour se départir du reste des actifs de *Central Guaranty Trust* qui n'ont pas été assumés par la Banque TD et ce dans une quasi-liquidation. On prévoit que cela pourrait prendre quelques années et cela va dépendre des marchés et de leur façon d'évoluer parce que la SADC, pour respecter les objectifs de la loi en vue de minimiser ses coûts, ne va pas vendre ces éléments d'actif bon gré mal gré pour le plaisir de les écouler rapidement, obtenant ainsi une valeur inférieure à celle qu'elle aurait si elle les vendait sur une période plus longue.

Nous prévoyons que la transaction, c'est-à-dire la liquidation de *Central Guaranty Trust*, va prendre un certain nombre d'années. Quant à savoir exactement quand les prêts seront remboursés, cela dépend de facteurs, comme l'a dit le ministre, comme la possibilité de l'augmentation des primes qui est actuellement envisagée par le conseil d'administration et l'augmentation des primes en général.

Le sénateur Kinsella: Cela ne couvrirait que l'achat par la Banque TD de ces actifs, et non pas l'achat, par exemple, de la division immobilière de *Central Guaranty Trust*, qui, je pense, a été reprise par Le Permanent.

M. LePan: Je m'excuse, l'achat de quoi?

Le sénateur Kinsella: Du secteur immobilier ou de la société immobilière.

Le sénateur Di Nino: Des ventes immobilières, je pense.

M. LePan: C'est exact. Le prêt couvre des crédits pour le reste des actifs qui n'ont pas été achetés par la Banque TD ou par personne d'autre et qui, par conséquent, sont laissés dans une entreprise qui est en voie de liquidation. On va donc liquider ces éléments d'actif au cours des années. Il n'est pas question des choses dont vous avez parlé.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, on a répondu à la plupart de mes questions, mais j'aimerais obtenir des éclaircissements sur une question qu'a posée le sénateur Kinsella. Est-ce que j'ai bien compris que les 500 millions de dollars pour couvrir les dépôts assurés de *Shoppers Trust* et la somme de 1,3 million de dollars pour couvrir les dépôts assurés du *Central Guaranty Trust* constituent la différence entre les éléments d'actif achetés par la Banque Toronto Dominion et que ceux qu'elle ne veut pas acheter ne sont pas nécessairement des pertes? Je crois comprendre qu'en ce qui a trait au *Shoppers Trust*, un demi-million de dollars ont été avancés à la SADC afin de se départir, en temps opportun, des éléments d'actif qui figurent dans les livres de *Shoppers Trust* de sorte que l'on puisse minimiser les pertes. Est-ce bien ce que vous avez dit?

[Text]

Mr. McDermid: We should separate the two; don't mix them up. Shoppers was a liquidation. We had to pay the depositors there up to the \$60,000, to the insured level. In liquidating, CDIC has taken the assets left in that company. They will get rid of them and eventually realize that money back.

Senator Di Nino: Do we face any losses there?

Mr. McDermid: You are asking me what they will get for a piece of real estate they own today. I cannot answer that nor do I think can anyone, given the market situation. The other one is a little different. It did not go to insured depositors. The \$1.3 billion went to cover assets not picked up by the Toronto Dominion Bank. Central Guaranty carried on as an ongoing business. We did not liquidate it. We will have to liquidate the portion that we were left with. It is entirely different. We did not have to pay out money to depositors of Central Guaranty because it continued as a business. The reason we got into the \$1.3 billion was to ensure that a deal was made, so we would not have to pay out what would have been a lot more in insurance, had Central Guaranty not carried on as an effective business.

Senator Di Nino: When you talk about liabilities in financial institutions you are talking about the deposits of the individuals and corporations who put money into the institution. Somewhere along the line CDIC becomes involved because there is a shortfall to the depositors. With regard to Shoppers Trust, do you have any knowledge on whether CDIC redeemed the deposits of individuals who had more than \$60,000?

Mr. McDermid: We did not expect to get into the CDIC deposit difficulties tonight. I would be glad to appear before the committee with those details, but I do not have that information with me. I cannot remember off the top of my head.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I do not need that information; I can get it elsewhere.

Senator Poitras: Mr. Chairman, the Banking Committee will be holding hearings on CDIC and these matters might come before that committee then.

The Chairman: I wonder if the minister would in the course of his replies deal with what is the projected overall deficit for 1992-93. We know what the Minister of Finance said on December 2, but perhaps you could give us an indication of whether or not that has changed significantly since his statement. The reason I ask is because it seems to me that a large number of corporations have reported significantly lower earnings since that time.

[Traduction]

M. McDermid: Il faut faire une distinction entre les deux. Ne les mêlez surtout pas. Dans le cas du *Shoppers Trust*, il s'agissait d'une liquidation. Nous avons dû rembourser les déposants, jusqu'à concurrence de 60 000 \$, soit le niveau assuré. En procédant à la liquidation, la SADC a pris les éléments d'actif qui restaient dans la société. Elle va s'en départir et un jour récupérer l'argent.

Le sénateur Di Nino: Est-il question de pertes ici?

M. McDermid: Vous me demandez ce qu'on va obtenir pour un terrain que l'on possède aujourd'hui. Je ne peux pas vous répondre pas plus que personne, je pense, compte tenu du marché. Quant à l'autre, les choses sont un peu différentes. L'argent n'a pas été utilisé pour les dépôts assurés. La somme de 1,3 milliard de dollars a été utilisée pour couvrir les éléments d'actif que n'a pas assumés la Banque Toronto Dominion. Le *Central Guaranty Trust* était une entreprise active. Nous ne l'avons pas liquidée. Nous allons devoir liquider la portion qui nous reste. C'est tout à fait différent. Nous n'avons pas dû rembourser les déposants du *Central Guaranty* parce que l'entreprise a poursuivi ses activités. La raison pour laquelle nous avons demandé la somme de 1,3 milliard, c'était pour nous assurer que la transaction se ferait, de sorte que nous n'ayons pas à rembourser davantage pour couvrir les dépôts, si le *Central Guaranty* n'avait pas été exploité comme une entreprise.

Le sénateur Di Nino: Quand vous parlez du passif dans les institutions financières, vous parlez des dépôts des particuliers et des sociétés qui confient leur argent à ces institutions. À un moment donné, la SADC entre en jeu parce qu'il y a un écart à combler pour les déposants. En ce qui a trait au *Shoppers Trust*, savez-vous si la SADC a remboursé les dépôts des particuliers qui avaient plus de 60 000 \$?

M. McDermid: Nous ne nous attendions pas à examiner les difficultés de la SADC ce soir. Je serai heureux de revenir comparaître devant le comité et de vous fournir ces détails, mais je n'ai pas l'information avec moi. Je ne m'en souviens pas à brûle-pourpoint.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, je n'ai pas besoin de ces renseignements, je peux les obtenir ailleurs.

Le sénateur Poitras: Monsieur le président, le Comité des banques et du commerce va tenir des audiences sur la SADC et il est fort probable que ces questions seront abordées.

Le président: Je me demande si le ministre serait prêt à parler du déficit global prévu pour 1992-1993. Nous savons ce que le ministre des Finances a déclaré le 2 décembre, mais pourriez-vous nous dire si les choses ont changé beaucoup? La raison pour laquelle je vous pose cette question, c'est qu'il me semble que beaucoup de sociétés ont fait état de gains considérablement inférieurs depuis.

[Text]

Mr. McDermid: That is true, but fourth quarter profits are up overall in Canada.

The Chairman: Would income tax revenues from that area be up as well?

Mr. McDermid: Not necessarily because they might be writing off previous losses. We feel confident that our projection of \$34.4 billion will be the end result of the deficit this year.

Senator Stewart: Was there a carry-over in borrowing authority available from 1991-92? Was any part of the normal \$3 billion available in the current fiscal year?

Mr. McDermid: It was until we passed the new borrowing bill, then it disappeared. That is why we have the \$3 billion contingency. He have to use that \$3 billion after March 31 until we have a new borrowing bill in place. I am sure some of it was used but it is cancelled.

Senator Stewart: How much? Was it \$1 or \$2 billion of the available \$3 billion?

Mr. McDermid: We will get that information for you.

Senator Stewart: Let's carry on. How much borrowing authority did you ask for in the last borrowing authority bill, that is the main borrowing authority bill for 1992-93?

Mr. McDermid: It was \$24.7 billion.

Senator Stewart: And that included \$3 billion which would not lapse.

Mr. McDermid: That's right.

Senator Stewart: But you have used that up?

Mr. McDermid: Almost. I think there is about \$800 million left.

Senator Stewart: Instead of using the \$21.7 billion that you anticipated you have used \$24.7 billion, minus the amount to which you just referred, so far in this fiscal year together with any carry-over from the previous fiscal year?

Mr. McDermid: No, the carry-over from the previous fiscal year is included in that \$24.7 billion. That is the contingency for the period of time until we have the bill in place. What we use is included in the \$24.7 billion.

Senator Stewart: That simplifies the matter. So instead of using \$21.7 —

Mr. McDermid: I am catching on to this stuff now, after four years.

[Traduction]

M. McDermid: C'est vrai, mais les profits enregistrés au quatrième trimestre sont à la hausse dans tout le Canada.

Le président: Alors, les recettes fiscales qu'on en retirera seront-elles aussi à la hausse?

M. McDermid: Pas nécessairement, parce que les entreprises vont vouloir amortir les pertes antérieures. Nous avons bien confiance que nos prévisions de 34,4 milliards de dollars s'arrêteront là pour le déficit cette année.

Le sénateur Stewart: Y a-t-il eu report dans le pouvoir d'emprunt disponible en 1991-1992? Est-ce qu'une partie des 3 milliards habituels était disponible pour l'exercice financier actuel?

M. McDermid: C'était le cas jusqu'à ce que nous adoptions le nouveau projet de loi portant emprunt, mais après, le report a été annulé. C'est pourquoi nous avons cette réserve de 3 milliards. Nous devons utiliser ces 3 milliards de dollars après le 31 mars jusqu'à ce que nous obtenions un nouveau pouvoir d'emprunt. Je suis sûr que certains de ces crédits ont été utilisés, mais ils ont été annulés.

Le sénateur Stewart: S'agissait-il de 1, de 2, ou de 3 milliards de dollars?

M. McDermid: Nous allons obtenir ces renseignements pour vous.

Le sénateur Stewart: Continuons. Quelle était la valeur du pouvoir d'emprunt que vous avez demandé dans le dernier projet de loi à cet effet, c'est-à-dire pour 1992-1993?

M. McDermid: 24,7 milliards de dollars.

Le sénateur Stewart: Ce qui incluait les 3 milliards de réserve permanente.

M. McDermid: C'est exact.

Le sénateur Stewart: Et vous avez tout utilisé?

M. McDermid: Presque. Je pense qu'il reste environ 800 millions de dollars.

Le sénateur Stewart: Au lieu d'utiliser les 21,7 milliards de dollars comme prévu, vous avez dépensé 24,7 milliards, moins le montant dont vous venez tout juste de parler, jusqu'à maintenant au cours de l'exercice, et à cette somme s'ajoute le report de l'exercice précédent?

M. McDermid: Non, le report de l'exercice précédent est inclus dans les 24,7 milliards. Il s'agit du fonds de réserve dont on dispose jusqu'à ce que le projet de loi soit adopté. Ce que nous utilisons est inclus dans les 24,7 milliards.

Le sénateur Stewart: Cela simplifie les choses. Donc, au lieu d'utiliser 21,7 millions...

M. McDermid: Après quatre ans, je commence à comprendre ces choses.

[Text]

Senator Stewart: You are doing well. Instead of using the \$21.7 billion, which you anticipated using in 1991-92 —

Mr. McDermid: You mean 1992-93.

Senator Stewart: That's right. — you have used \$24.7 billion and you are now asking for \$8.2 billion more on top of the \$24.7 billion?

Mr. McDermid: That's correct.

Senator Stewart: I would like an explanation on a paragraph at the bottom of page 5 in your statement.

First, the amount of supplementary borrowing authority being requested is based on currently estimated financial requirements of \$30.5 billion for the year — an increase of \$10.8 billion from the February budget. This reflects the impact of the economy on revenues.

What does the word "reflect" mean there? Does it mean that this \$10.8 billion is attributable to the impact of the economy on revenues, or is the impact of the economy on revenues only one of the considerations that increased the financial requirement?

Mr. McDermid: It is only one. I think I explained before that there are basically three. Revenue is one that is down, and unemployment insurance and EPF are up.

Senator Stewart: Could we go to the revenues then. How badly did the corporate income tax perform as against your projection?

Mr. McDermid: Peter will probably have the figures. In ball park figures, corporate taxes are down 27 or 28 per cent this year. The income tax is down 7 per cent and GST is down about the same amount.

Senator Stewart: What about the yields from customs? That presumably would have gone down a little.

Mr. McDermid: It is basically on track. Trade has been very good to us during this recessionary period. It has kept us in the ballgame.

Senator Stewart: You would not pay customs on exports; I am talking about customs collections on imports.

Mr. McDermid: I understand it is basically on track.

Senator Stewart: We understand these little political asides. You are going to give us the figures on where the revenues fell off from what was anticipated.

As a matter of trying to understand what is going on here, there was a guarantee by the Government of Canada to the Bank of Nova Scotia on behalf of a mining company in Nova

[Traduction]

Le sénateur Stewart: Vous vous tirez bien d'affaire. Alors, au lieu d'utiliser les 21,7 milliards, que vous prévoyiez utiliser en 1991-1992...

M. McDermid: Vous voulez dire en 1992-1993.

Le sénateur Stewart: C'est juste. Vous avez utilisé 24,7 milliards et vous demandez maintenant 8,2 milliards de plus?

M. McDermid: Oui.

Le sénateur Stewart: J'aimerais que vous m'expliquiez ce que vous voulez dire au bas de la page 5 de votre déclaration

Premièrement, le montant du pouvoir d'emprunt supplémentaire demandé est fondé sur les besoins financiers actuellement prévus de 30,5 milliards de dollars pour l'exercice — une augmentation de 10,8 milliards par rapport aux prévisions du budget de février. Cette hausse reflète l'impact de l'économie sur les recettes.

Qu'est-ce que vous entendez par le terme «reflète»? Cela veut-il dire que cette augmentation de 10,8 milliards est attribuable à l'impact de l'économie sur les recettes, ou est-ce que l'impact de l'économie sur les recettes n'est qu'une des causes de l'augmentation de ces besoins financiers?

M. McDermid: Ce n'est qu'une des causes. Je crois avoir expliqué tout à l'heure qu'il y en avait trois. Les recettes budgétaires ont baissé, les programmes d'assurance-chômage et les programmes de transferts aux provinces ont augmenté.

Le sénateur Stewart: Pourriez-vous revenir à la question des recettes? Est-ce que les recettes fiscales provenant des sociétés ont été aussi désastreuses que vous l'aviez prévu?

M. McDermid: M. Devries a probablement les chiffres. En gros, les impôts des sociétés ont baissé de 27 ou 28 p. 100 cette année. L'impôt sur le revenu est en baisse de 7 p. 100 et il en va à peu près de même de la TPS.

Le sénateur Stewart: Et les droits de douane? Ils doivent probablement avoir baissé un petit peu.

M. McDermid: En gros, ils sont restés les mêmes. Les échanges commerciaux ont été très favorables durant la récession. Cela nous a permis de rester dans la course.

Le sénateur Stewart: Mais on ne paie pas de douane sur les exportations; je parle de la perception des droits de douane sur les importations.

M. McDermid: Je crois que tout baigne dans l'huile.

Le sénateur Stewart: Nous comprenons ces petits jeux politiques. Vous allez nous donner les chiffres concernant l'écart des recettes par rapport aux prévisions.

J'aimerais bien comprendre ceci le gouvernement du Canada a accordé une garantie à la Banque de la Nouvelle-Écosse au nom d'une société minière en Nouvelle-Écosse. Cette garantie

[Text]

Scotia. That guarantee had to be paid and it was something like \$86 or \$87 million.

Mr. McDermid: That is in the ballpark.

Senator Stewart: Would that matter have had an impact on the borrowing requirement for the current fiscal year?

Mr. McDermid: I guess any additional monies will have an impact. I cannot say specifically where that came from. Whether there was something set aside for that amount in the accounts, I do not know.

Mr. LePan: If I may, I do not know how much was already reserved against. Normally the payment of that guarantee would affect financial requirements because it is an outflow of funds from the Consolidated Revenue Fund. Whether or not it affects the deficit depends on how much had been reserved against, but one way or another it affects financial requirements, the payout.

Senator Stewart: Here we are approaching the end of February, and, assuming we get this bill through, you will have \$8.2 billion borrowing authority, but you really anticipate using about \$5.2 of that in the current fiscal year.

Mr. McDermid: That's correct, because we have the \$3 billion contingency.

Senator Stewart: Assuming you do not get into the \$3 billion contingency before the end of the current fiscal year on April 1, you will have \$3 billion of borrowing authority on the basis of this bill?

Mr. McDermid: Yes, but it will be offset by the new borrowing bill that we bring in the following year, which will have to account for the amount spent.

Senator Stewart: Is that \$3 billion going to be enough to get you through to the time you bring in a budget and get the bills eventuating from that budget before Parliament?

Mr. McDermid: With the greatest respect, we do not have to have a budget to have a borrowing bill. We could bring a borrowing bill in without having a budget, although the Minister of Finance has indicated that there will be a budget forthcoming even with the announcements of today.

Senator Stewart: Just for the record, let me mention that in the early 1980s, on both sides of the house, there was insistence that borrowing authority ought to be based on a budget, or a least a financial statement. That was the basis of my assumption that you would be bringing in a budget before you would be coming in with —

Mr. McDermid: The financial statement of December 2 projected the financial requirements for 1993-94. That statement has already been made by the Minister of Finance.

[Traduction]

devait être remboursée, il s'agissait de 86 ou 87 millions de dollars.

M. McDermid: C'est à peu près cela.

Le sénateur Stewart: Est-ce que cela a un impact sur les besoins d'emprunt pour l'exercice en cours?

M. McDermid: Je pense que tout crédit supplémentaire va avoir un impact. Je ne peux pas dire précisément à quel niveau, pas plus que je ne sais si des crédits ont été réservés dans les comptes pour cette somme, je n'en sais rien.

M. LePan: Si vous me permettez, je ne sais pas combien a déjà été mis en réserve. Normalement, le remboursement de cette garantie devrait influencer sur les besoins financiers parce qu'il s'agit d'une sortie de fonds du Trésor. Quant à savoir si cela influence le déficit ou non, cela dépend de l'ampleur de la réserve, mais d'une façon ou d'une autre, cela touche les besoins financiers.

Le sénateur Stewart: Nous voici maintenant à la fin de février, et supposons que le projet de loi soit adopté, vous allez avoir un pouvoir d'emprunt de 8,2 milliards de dollars, alors qu'en réalité, vous prévoyez utiliser environ 5,2 milliards de cette somme au cours de l'exercice.

M. McDermid: C'est exact, parce que nous avons le fonds de réserve de 3 milliards.

Le sénateur Stewart: En supposant que vous n'utilisiez pas ce fonds de réserve de 3 milliards avant la fin de l'exercice en cours, le 1^{er} avril, vous disposerez d'un pouvoir d'emprunt de 3 milliards en vertu de ce projet de loi?

M. McDermid: Oui, mais il va être annulé par le nouveau projet de loi que nous présenterons l'année suivante, qui devra tenir compte des sommes dépensées.

Le sénateur Stewart: Est-ce que vous allez avoir assez de ces 3 milliards pour vous rendre au dépôt du budget et pour faire approuver les projets de loi dérivés du budget au Parlement?

M. McDermid: Avec tout le respect que je vous dois, nous n'avons pas besoin d'avoir un budget pour déposer un projet de loi portant pouvoir d'emprunt. Nous pourrions déposer un tel projet de loi sans avoir de budget, même si le ministre des Finances a dit qu'il déposerait un budget après les annonces qu'il a faites aujourd'hui.

Le sénateur Stewart: Aux fins du compte rendu, permettez-moi de dire qu'au début des années 1980, des deux côtés de la chambre, on insistait pour que le pouvoir d'emprunt soit établi en fonction d'un budget, ou à tout le moins d'un énoncé économique. C'est pourquoi je pensais que vous déposeriez un budget avant de présenter...

M. McDermid: L'énoncé économique du 2 décembre prévoyait les besoins financiers pour 1993-1994. Le ministre des Finances a indiqué qu'en toute probabilité, nous déposer-

[Text]

He has indicated that in all likelihood we will be coming with a borrowing bill of \$26.5 billion. In essence, he has done what Parliament has asked.

Senator Stewart: Well, let us not argue that one now. We can anticipate there will be another borrowing authority bill very shortly after April 1?

Mr. McDermid: Yes, I would assume that is fairly accurate.

Senator Stewart: Chairman, this business of borrowing authority bills does not go back very far. I think it was 1975 that we had the first borrowing authority bill. I understand that a good deal of information has been collected as to the history of borrowing authority bills and supplementary borrowing authority bills such as the one we now have.

For the sake of the completion of our record, could we authorize that this information be incorporated in the report of this committee's meeting?

The Chairman: If the committee is agreed, I see no reason why we could not have it added. Is there agreement?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Stewart: I raised a question on May 20, 1992, concerning the use of Section 47. I asked if Section 47 of the Financial Administration Act could be used even if other borrowing authority was available. An answer was provided by Mr. G. W. King. I do not know whether that answer has yet been made part of the record of the committee. If not, I would move that it be made a part of the record of the committee.

The Chairman: I am sorry? I was temporarily interrupted.

Senator Stewart: The question I raised was if borrowing authority granted by Parliament under bills comparable to the one we now have before us had not been completely exhausted, could the minister and the governor in council have resort to Section 47 of the Financial Administration Act. We have an answer provided by Mr. King. I think it would be useful to have that answer in the records of the committee.

The Chairman: I am told that is the usual procedure. We have that information here.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, was that a question asked from the floor of the Senate?

Senator Stewart: It was asked in this committee on May 20.

Senator Di Nino: It was never recorded as an answer in the committee?

[Traduction]

rions un projet de loi portant pouvoir d'emprunt de 26,5 milliards de dollars. Essentiellement, il a fait ce que le Parlement a demandé.

Le sénateur Stewart: Nous n'allons pas commencer à discuter de cette question maintenant. Nous pouvons prévoir qu'il y aura un autre projet de loi portant pouvoir d'emprunt qui sera déposé peu après le 1^{er} avril?

M. McDermid: Oui, je crois que c'est bien possible.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, cette question des projets de loi portant pouvoir d'emprunt ne remonte pas à très loin. Je pense que c'était en 1975 que nous avons déposé la première mesure de ce genre. Je pense qu'on a réussi à amasser beaucoup d'information sur l'historique des projets de loi portant pouvoir d'emprunt et des projets de loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire comme celui que nous étudions actuellement.

Pour les fins du compte rendu, pourrions-nous faire en sorte que ces renseignements soient joints au procès-verbal de la réunion d'aujourd'hui?

Le président: Si les membres du comité sont d'accord, je ne verrais pas pourquoi nous ne le ferions pas. Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Stewart: J'ai posé une question le 20 mai 1992 concernant le recours à l'article 47 de la Loi sur la gestion des finances publiques. J'ai demandé si cet article pouvait être utilisé même si d'autres pouvoirs d'emprunt étaient disponibles. M. G. W. King a répondu à ma question. Je ne sais pas si cette réponse fait partie du compte rendu du comité. Sinon, je propose qu'on l'y joigne.

Le président: Excusez-moi. J'ai été interrompu.

Le sénateur Stewart: J'ai demandé ceci si le pouvoir d'emprunt accordé par le Parlement en vertu de projets de loi comparables à celui que nous étudions maintenant n'était pas complètement épuisé, est-ce que le ministre et le gouverneur en conseil pouvaient recourir à l'article 47 de la Loi sur la gestion des finances publiques? M. King a répondu à ma question. Je pense qu'il serait utile que nous joignons cette réponse au compte rendu du comité.

Le président: On me dit que c'est ce qu'on fait actuellement. Nous avons l'information ici.

Le sénateur Di Nino: Monsieur le président, est-ce que la question a été posée au Sénat?

Le sénateur Stewart: Non, devant notre comité, le 20 mai.

Le sénateur Di Nino: Et la réponse n'a jamais été consignée au compte rendu du comité?

[Text]

Senator Stewart: That is my understanding.

The Chairman: Is it agreed we include it?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Stewart: Chairman, those are the questions I wanted to ask.

The Chairman: I do not have any other names on the list for Bill C-98.

Senator Kinsella: I move we report the bill without amendment.

Mr. McDermid: Mr. Chairman, I wish to thank the honourable senators for examining this bill in the way they have and the manner they have. I apologize to Senator Stewart for the bill arriving here so late, but I must tell him that it was filibustered in the House of Commons by the opposition. We had to bring closure in a couple times to get the bill through. We apologize for being late, but you may want to chat with your confreres over there and ask them to help us get these things through a little quicker.

The Chairman: Maybe it was the NDP.

Mr. McDermid: That could be too.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I think we have to recognize that the government is responsible for the conduct of government business, and, if the government does not get it over to the Senate in good time, senators on both sides of the house have reason to be a little bit irked.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McDermid, and your officials. We have a motion from Senator Kinsella that has not yet been passed. Mr. Minister, you may stay, if you wish, or you may leave. We do have some other small items of business.

Mr. McDermid: While I aspire, of course, to the Senate, I am not holding my breath, so I think I better leave.

The Chairman: Thank you very much.

Senator Kinsella: There are some vacancies, John.

The Chairman: It has been moved by Senator Kinsella that Bill C-98 be reported without amendment. Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you.

I was going to just have a very brief look at future business. It appears to me now, and maybe you know this better than I do, that we are probably going to get Bill C-73 and Bill C-93. Bill C-113 may or may not come to this committee. I thought

[Traduction]

Le sénateur Stewart: C'est ce que je crois comprendre.

Le président: Les sénateurs sont-ils d'accord pour que nous l'incluions?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, c'étaient là toutes les questions que je voulais poser.

Le président: Je n'ai pas sur ma liste le nom d'autres sénateurs qui veulent poser des questions sur le projet de loi C-98.

Le sénateur Kinsella: Je propose qu'il soit fait rapport du projet de loi sans amendement.

M. McDermid: Monsieur le président, je tiens à remercier les honorables sénateurs qui ont examiné ce projet de loi comme ils l'ont fait aujourd'hui. Je m'excuse auprès du sénateur Stewart si le projet de loi a mis tant de temps à parvenir au Sénat, mais je dois lui dire qu'il a subi l'obstruction systématique de l'opposition à la Chambre des communes. Nous avons dû imposer la clôture à quelques reprises pour le faire adopter. Nous nous excusons du retard, mais peut-être pourriez-vous glisser un mot à vos confrères de l'autre endroit et leur demander de nous aider à adopter ces projets de loi un petit peu plus rapidement.

Le président: Peut-être s'agissait-il de députés du NPD.

M. McDermid: Cela est possible aussi.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, il faut reconnaître que c'est le gouvernement qui est responsable de la conduite des affaires de l'État et que, s'il ne peut renvoyer un projet de loi au Sénat en temps opportun, les sénateurs des deux côtés ont tout lieu d'être irrités.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McDermid, ainsi qu'à vos fonctionnaires. Nous avons ici une motion du sénateur Kinsella qui n'a pas encore été adoptée. Monsieur le ministre, vous pouvez rester si vous le voulez. Nous avons quelques autres petites questions à discuter.

M. McDermid: Même si, bien sûr, j'aspire au Sénat, je n'y compte pas tellement, je pense donc que je vais partir.

Le président: Merci beaucoup.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, certains sont partis.

Le président: Il est proposé par le sénateur Kinsella de faire rapport du projet de loi C-98 sans amendement. Les sénateurs sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

Si vous le permettez, je vais jeter un bref coup d'oeil à nos travaux à venir. Il me semble maintenant, et peut-être le savez-vous mieux que moi, que nous allons probablement examiner les projets de loi C-73 et C-93. Il se peut que le

[Text]

Bill C-76 might come here too, but I am told that there has been an agreement between the house leaders that Bill C-76, the Budget Implementation (Fiscal Measures) Bill, 1992, is going to Banking, Trade and Commerce.

Senator Poitras: We will not insist.

The Chairman: Thank you, but I think it has been agreed.

I am not sure when we are going to call our next meeting, because we have dealt with all the bills that have been referred to this committee, but we do have the budget for this committee for the ensuing year. We have two or three weeks left to get it over to the financial branch or whoever is going to deal with it.

Senator Lynch-Staunton: The Main Estimates are being brought down this week.

The Chairman: That will come here. We will have to have another meeting by that time. I have been told that the only increases that will be accommodated are those that are almost statutory. There is an act of Parliament dealing with 3-0-0 per cent increase.

Senator Kinsella: Have we prepared a proposed draft budget for the committee for the new year?

The Chairman: We have. I was not going to pass it out today because there is a bit of fine tuning needed because of the admonition that I received. I gather every other chairman got the same admonition. I can tell you that it is very much the same as last year, except there is the 3-0-0 that needs to be accommodated.

Is there any other business?

Senator Stewart: Before we adjourn, let me raise a point on the future business of the committee. Normally this committee has focused a great deal of its attention on the spending estimates, whether they are main estimates or supplementary estimates. We very often take a topic such as Public Service 2000.

I am raising the question whether there is any reason why we should not look to the revenue side. We have just dealt with a bill that was brought on by revenue shortfalls. Would it be worthwhile considering looking at problems brought on by shortfalls in revenue as they affect financial requirements?

For example, we are told that the corporate tax yield is down 27 per cent from the estimate, that the personnel income tax was down 7 per cent, and that the GST is down 7 per cent from the estimate. I will be quite candid with you: The one I am interested in particularly is the GST.

[Traduction]

projet de loi C-113 nous soit renvoyé, mais je n'en sais rien. Je croyais que le projet de loi C-76 nous serait également renvoyé, mais on me dit qu'il y a eu entente entre les leaders à la Chambre, à savoir que le projet de loi C-76, Loi modifiant d'autres lois en vue de la mise en oeuvre de certaines dispositions fiscales du budget déposé au Parlement le 25 février 1992, va être déféré au Comité des banques et du commerce.

Le sénateur Poitras: Nous n'allons pas insister.

Le président: Merci, mais je pense que l'entente est conclue.

Je ne sais pas quand sera notre prochaine séance, car nous avons examiné tous les projets de loi qui nous ont été déferés. Par contre, nous devons examiner le budget de notre comité pour l'année prochaine. Nous disposons d'encore deux à trois semaines pour le remettre au secteur financier ou à celui ou celle qui s'occupe de cette question.

Le sénateur Lynch-Staunton: Le Budget des dépenses principal sera déposé cette semaine.

Le président: Il va nous être renvoyé. Nous allons devoir tenir une autre séance à ce moment-là. On m'a dit que les seules augmentations qui seront acceptées sont celles qui sont pratiquement imposées par la loi. Le Parlement a adopté une loi qui prévoit des augmentations de 3, 0 et 0 p. 100.

Le sénateur Kinsella: Est-ce que nous avons préparé le projet de budget du Comité pour l'an prochain?

Le président: Oui. Je ne voulais pas l'examiner aujourd'hui parce qu'il faut encore y apporter des précisions par suite des avertissements qu'on m'a donnés. Je suppose que tous les autres présidents ont subi le même sort. Je peux vous dire qu'il ressemble beaucoup à celui de l'an dernier, sauf pour les augmentations de 3, 0 et 0 p. 100 dont nous devons tenir compte.

Y a-t-il autre chose?

Le sénateur Stewart: Avant que le comité ne s'ajourne, permettez-moi de soulever une question concernant nos travaux. Normalement, notre Comité consacre beaucoup de temps au budget des dépenses, qu'il s'agisse du budget principal ou supplémentaire. Nous étudions souvent une question comme Fonction publique 2000.

Je me demande si nous ne devrions pas plutôt examiner les recettes. Nous venons tout juste d'étudier un projet de loi qui a été présenté à cause d'un manque à gagner. Ne vaudrait-il pas la peine d'examiner les problèmes créés par les manques à gagner qui ont des répercussions sur les besoins financiers?

Par exemple, on nous dit que les impôts des sociétés ont diminué de 27 p. 100 par rapport aux prévisions budgétaires, que les impôts personnels sont en baisse de 7 p. 100 et qu'il en va de même de la TPS. Je vais être bien honnête avec vous : ce qui m'intéresse particulièrement, c'est la TPS.

[Text]

The question is whether we have had enough experience with this particular tax to know whether it is going to be Wilson's milk cow, which I believe is how I described it in speaking in the Senate, or whether this poor cow is going to be a very sickly cow. What is going to happen to this cow in the future?

Is this something that this committee, in its relatively non-partisan way, could examine? I do not expect a definitive answer now, but I raise that as something we might want to consider. We might be able to make a contribution to the work of Parliament if we could look at that in a dispassionate way.

The Chairman: You have put out a suggestion. Members of the committee have heard it, and they can think about it. Perhaps we can bring it up at another meeting.

I have been part of this committee for many years. We can also select some particular item out of the estimates. We do not have to cover the whole waterfront. We can pick one that you may want to look at. Perhaps members of the committee would think about that too, about which particular specific expenditure they want to examine. It is later this week that the blue book of estimates comes down, so it will be a little easier after that.

At the next meeting, perhaps we could consider both of those matters.

Senator Di Nino: Just as a suggestion, it may be appropriate, in conjunction with Senator Stewart's recommendation, that an inquiry be made as to whether a similar study or analysis has been or is being done by the other place. Maybe one could review an analysis rather than duplicate the work. It would be worth an inquiry.

The Chairman: We will ask the clerk to make some inquiries about that and let us know at the next meeting.

Is there any other business of the committee? If not, the meeting is adjourned. Thank you very much.

The committee adjourned.

[Traduction]

Je me demande cependant si nous avons suffisamment d'expérience en ce qui concerne cette taxe pour savoir si elle va devenir la vache à lait de M. Wilson, et je pense que c'est de cette façon que je l'avais décrite en m'adressant au Sénat, ou encore si cette pauvre vache va devenir très malade. Qu'advient-elle de cette taxe?

Est-ce que notre comité, de façon relativement non partisane, pourrait examiner cette question? Je ne veux pas de réponse maintenant, je ne fais que poser la question. Nous pourrions peut-être apporter notre contribution aux travaux du Parlement si nous étions en mesure d'examiner la question de la TPS mais de façon raisonnable.

Le président: Votre suggestion est lancée. Les membres du Comité vont y penser. Peut-être pourrions-nous en discuter à une autre réunion.

Je suis membre de ce comité depuis de nombreuses années. Nous pouvons aussi choisir une question précise dans le budget. Nous n'avons pas besoin de couvrir tout le budget. Il peut s'agir d'une question que vous souhaitez étudier. Peut-être les membres du comité vont-ils vouloir y réfléchir, à savoir quel sujet précis ils veulent étudier. C'est plus tard cette semaine que le livre bleu du budget va être présenté, cela sera plus facile après.

À la dernière réunion, peut-être pourrions-nous examiner ces deux questions.

Le sénateur Di Nino: Une simple suggestion : peut-être serait-il utile, de concert avec la recommandation du sénateur Stewart, de mener une enquête pour savoir si une étude ou une analyse semblable a été effectuée ou est effectuée à l'autre endroit. Peut-être pourrions-nous examiner une analyse plutôt que de faire deux fois le travail. Cela vaudrait la peine de nous informer.

Le président: Nous allons demander au greffier de s'informer à ce sujet et de nous dire ce qui en est à la prochaine réunion.

Y a-t-il d'autres questions? Sinon, la séance est levée. Merci beaucoup.

La séance est levée.

APPENDIX "A" NF/42

Supplementary Borrowing Authority Bills

There are a good number of precedents for requests for supplementary borrowing authority during the course of a fiscal year, although the nature of the requests have changed over the years, as has the request for regular borrowing authority.

Prior to December 1975, new borrowing powers were part of supply bills; a borrowing authority clause in the supply bill provided new authority for the Minister of Finance to raise new money by the issue of securities and, at the same time, provided for the cancellation of any unused borrowing powers obtained under previous Appropriation Acts. Additional borrowing authority was sought, if necessary, through supplementary appropriation bills during the course of the year.

This practice of obtaining borrowing authority through a clause in a supply bill was ruled out of order in early December 1975 because it provided no opportunity for debate on the issue. Consequently, the first stand alone borrowing authority bill (supplementary) was introduced in mid-December 1975. This bill was passed by the House after one day of debate.

Since the establishment of the new process for obtaining Parliamentary borrowing authority, including the 1975/76 bill, there have been nine bills seeking supplementary authority. The requests have been tied to unforeseen increases in borrowing requirements arising either from foreign exchange transactions or increases in financial requirements. Other than the 1982/83 request which was based on an economic statement given on second reading of the bill, standard practice has been for a budget or a full economic statement to be tabled prior to

APPENDIX "A" PART I

or at the same time as borrowing bills. The Senate has also asked that borrowing bills not be brought forward in February prior to the tabling of the Main Estimates.

Supplementary borrowing authority during the course of a fiscal year, although the nature of the requests have changed over the years, has the request for regular borrowing authority.

Prior to December 1975, new borrowing powers were part of supply bills. A borrowing authority clause in the supply bill provided new authority for the Minister of Finance to raise new money by the issue of securities and, at the same time, provided for the cancellation of any unused borrowing powers obtained under previous Appropriation Acts. Additional borrowing authority was sought, if necessary, through supplementary appropriation bills during the course of the year.

This practice of obtaining borrowing authority through a clause in a supply bill was ruled out of order in early December 1975 because it provided an opportunity for debate on the issue. Consequently, the first stand alone borrowing authority bill (supplementary) was introduced in mid-December 1975. This bill was passed by the House after one day of debate.

Since the establishment of the new process for obtaining Parliamentary borrowing authority, including the 1975 bill, there have been nine bills seeking supplementary authority. The requests have been tied to exchange rate transactions or increases in financial requirements. Other than the 1975 request which was based on an economic statement given on second reading of the bill, a standard practice has been for a paper or a full economic statement to be tabled prior to

SUMMARY TABLE

**Previous Use of Section 47 (formerly Section 39)
of the Financial Administration Act**

(\$millions)

| <u>Fiscal Year</u> | <u>T-bills Issued</u> | <u>Dates Issued</u> |
|--------------------|-----------------------|---------------------|
| 1992-93 | 1,750 | Apr. 3-8/92 |
| 1991-92 | 5,200 ¹ | Jan. 30 - Mar.30/92 |
| 1990-91 | 1,400 | Mar. 27/91 |
| 1989-90 | 10,400 | Apr. 4 - June 29/90 |
| 1988-89 | 750 | Mar. 30/89 |
| 1987-88 | - | |
| 1986-87 | 600 | Mar. 5/87 |
| 1985-86 | - | |
| 1984-85 | | |
| • T-bills | 300 | Feb. 25/85 |
| • \$U.S. Standby | 1,800 | Feb. 19-26/85 |
| 1983-84 | - | |
| 1982-83 | 1,900 | Mar. 8-24/83 |

1. Gross issues; there were \$3,800 million in net issues of Treasury bills.

- • • • •
- With the exception of 1989-90 (which followed the fall 1988 Federal election), authority for Section 47 usage has been requested late in the fiscal year.
 - In earlier years, as well as this year, Parliament has typically retroactively authorized Section 47 use for the previous fiscal year in the current year borrowing authority bill, or, authorized its current use by including the amount in the current year borrowing total.

SUPPLEMENTARY BORROWING AUTHORITY BILLS

| Fiscal Year | Type of Bill | Date | | Amount (\$bb) | | Reason For Bill | Date of Last Budget or Economic Statement |
|------------------|--|-----------|------------|---------------------|---------------------|--|---|
| | | Tabled | Passed | Sought | Granted | | |
| 1986/87 | Part of regular bill for 1987/88 | Feb 18/87 | Mar 25/87 | \$3.6 | \$3.6 | To finance the increase in international reserves to January 31, 1987 (sales of C\$). It also restored the \$2.0 billion contingency. | Feb 18/87 Budget |
| 1985/86 | Separate bill | May 24/85 | June 28/85 | 18.2 ⁽¹⁾ | 18.2 | To finance balance of financial requirements for 1985/86. | May 23/85 Budget |
| 1984/85 | Part (1) was for supplementary authority for 1984/85, Part (2) sought authority for 1985/86. | Nov 23/84 | Feb 27/85 | 7.3 | 7.3 | To finance \$5.3 bb in revised financial requirements plus a \$2.0 bb contingency for f/x operations. | Economic Statement Nov 9/84 |
| 1983/84 | Separate bill | May 3/83 | June 29/83 | 14.7 | 10.7 ⁽²⁾ | To finance \$10.7 bb in financial requirements for 1983/84, the contingency amount was not approved. The Minister announced at 2nd reading of the previous Bill (see below) that he would introduce a bill covering all of the borrowing authority needed for fiscal 1983/84 at the time the Budget was presented to Parliament on April 19, 1983. | April 19/83 Budget |
| 1982/83 | Part of regular bill for 1983/84 | Feb 16/83 | Mar 30/83 | 5.0 | 5.0 ⁽¹⁾ | To finance the \$3.9 bb increase in financial requirements and the \$1.1 bb increase in borrowing requirements to fund UIC payments estimated for 1982/83. | Feb 15/83 Statement on Second Reading |
| | Separate bill (C-128) | Oct 27/82 | Nov 8/82 | 4.0 | 4.0 | To finance the increase in financial requirements. | Economic Statement - Oct 27/82 |
| 1982/83 (cont'd) | Separate bill (C-125) | July 6/82 | Aug 4/82 | 11.0 | 7.0 ⁽²⁾ | To finance increased financial requirements. The contingency sought was not approved. | June 28/82 Budget |

SUPPLEMENTARY BORROWING AUTHORITY BILLS- page 2

| <u>Fiscal Year</u> | <u>Type of Bill</u> | <u>Date</u> | | <u>Amount (\$bb)</u> | | <u>Reason For Bill</u> | <u>Date of Last Budget or Economic Statement</u> |
|--------------------|---------------------|---------------|---------------|----------------------|----------------|--|--|
| | | <u>Tabled</u> | <u>Passed</u> | <u>Sought</u> | <u>Granted</u> | | |
| 1979/80 | Separate bill | Oct 18/79 | Nov 22/79 | 7.0 | 7.0 | The finance increased financial requirements. | July 26/79 Budget |
| 1975/76 | Special bill | Dec 15/75 | Dec 20/75 | 2.0 | 2.0 | To finance increased financial requirements. This was the first time a special bill was introduced for borrowing authority. Prior to this, borrowing authority of all types had been obtained as part of Appropriation Acts. | June 23/75 |

- (1) \$2.2 billion was used to refund usage of Section 47 in 1984/85.
- (2) \$4.0 billion struck from the bill on the understanding that House debate would be limited to 3 days if the request was re-introduced.
- (3) The Bill requested \$19 bb, of which \$5.0 bb was supplementary borrowing authority for fiscal 1982-83, and \$14 bb was interim authority for 1983-84.

SECTION 47 OF THE FINANCIAL ADMINISTRATION ACT

Section 47 of the Financial Administration Act provides for temporary authority to raise short term (no greater than 6 months) funds to meet disbursements which, in the opinion of the Governor in Council, may not be sufficiently met by the Consolidated Revenue Fund.

| Bill Number | Bill Title | Date | Amount | Notes |
|-------------|---------------------------------|----------|--------|---|
| 1987-88 | Part of Budget Bill for 1987-88 | May 1987 | 10.7 | To provide for the 1987-88 fiscal year. |
| 1988-89 | Part of Budget Bill for 1988-89 | May 1988 | 10.7 | To provide for the 1988-89 fiscal year. |
| 1989-90 | Part of Budget Bill for 1989-90 | May 1989 | 10.7 | To provide for the 1989-90 fiscal year. |
| 1990-91 | Part of Budget Bill for 1990-91 | May 1990 | 10.7 | To provide for the 1990-91 fiscal year. |
| 1991-92 | Part of Budget Bill for 1991-92 | May 1991 | 10.7 | To provide for the 1991-92 fiscal year. |
| 1992-93 | Part of Budget Bill for 1992-93 | May 1992 | 10.7 | To provide for the 1992-93 fiscal year. |
| 1993-94 | Part of Budget Bill for 1993-94 | May 1993 | 10.7 | To provide for the 1993-94 fiscal year. |
| 1994-95 | Part of Budget Bill for 1994-95 | May 1994 | 10.7 | To provide for the 1994-95 fiscal year. |
| 1995-96 | Part of Budget Bill for 1995-96 | May 1995 | 10.7 | To provide for the 1995-96 fiscal year. |
| 1996-97 | Part of Budget Bill for 1996-97 | May 1996 | 10.7 | To provide for the 1996-97 fiscal year. |
| 1997-98 | Part of Budget Bill for 1997-98 | May 1997 | 10.7 | To provide for the 1997-98 fiscal year. |
| 1998-99 | Part of Budget Bill for 1998-99 | May 1998 | 10.7 | To provide for the 1998-99 fiscal year. |
| 1999-00 | Part of Budget Bill for 1999-00 | May 1999 | 10.7 | To provide for the 1999-00 fiscal year. |
| 2000-01 | Part of Budget Bill for 2000-01 | May 2000 | 10.7 | To provide for the 2000-01 fiscal year. |
| 2001-02 | Part of Budget Bill for 2001-02 | May 2001 | 10.7 | To provide for the 2001-02 fiscal year. |
| 2002-03 | Part of Budget Bill for 2002-03 | May 2002 | 10.7 | To provide for the 2002-03 fiscal year. |
| 2003-04 | Part of Budget Bill for 2003-04 | May 2003 | 10.7 | To provide for the 2003-04 fiscal year. |
| 2004-05 | Part of Budget Bill for 2004-05 | May 2004 | 10.7 | To provide for the 2004-05 fiscal year. |
| 2005-06 | Part of Budget Bill for 2005-06 | May 2005 | 10.7 | To provide for the 2005-06 fiscal year. |
| 2006-07 | Part of Budget Bill for 2006-07 | May 2006 | 10.7 | To provide for the 2006-07 fiscal year. |
| 2007-08 | Part of Budget Bill for 2007-08 | May 2007 | 10.7 | To provide for the 2007-08 fiscal year. |
| 2008-09 | Part of Budget Bill for 2008-09 | May 2008 | 10.7 | To provide for the 2008-09 fiscal year. |
| 2009-10 | Part of Budget Bill for 2009-10 | May 2009 | 10.7 | To provide for the 2009-10 fiscal year. |
| 2010-11 | Part of Budget Bill for 2010-11 | May 2010 | 10.7 | To provide for the 2010-11 fiscal year. |
| 2011-12 | Part of Budget Bill for 2011-12 | May 2011 | 10.7 | To provide for the 2011-12 fiscal year. |
| 2012-13 | Part of Budget Bill for 2012-13 | May 2012 | 10.7 | To provide for the 2012-13 fiscal year. |
| 2013-14 | Part of Budget Bill for 2013-14 | May 2013 | 10.7 | To provide for the 2013-14 fiscal year. |
| 2014-15 | Part of Budget Bill for 2014-15 | May 2014 | 10.7 | To provide for the 2014-15 fiscal year. |
| 2015-16 | Part of Budget Bill for 2015-16 | May 2015 | 10.7 | To provide for the 2015-16 fiscal year. |
| 2016-17 | Part of Budget Bill for 2016-17 | May 2016 | 10.7 | To provide for the 2016-17 fiscal year. |
| 2017-18 | Part of Budget Bill for 2017-18 | May 2017 | 10.7 | To provide for the 2017-18 fiscal year. |
| 2018-19 | Part of Budget Bill for 2018-19 | May 2018 | 10.7 | To provide for the 2018-19 fiscal year. |
| 2019-20 | Part of Budget Bill for 2019-20 | May 2019 | 10.7 | To provide for the 2019-20 fiscal year. |
| 2020-21 | Part of Budget Bill for 2020-21 | May 2020 | 10.7 | To provide for the 2020-21 fiscal year. |
| 2021-22 | Part of Budget Bill for 2021-22 | May 2021 | 10.7 | To provide for the 2021-22 fiscal year. |
| 2022-23 | Part of Budget Bill for 2022-23 | May 2022 | 10.7 | To provide for the 2022-23 fiscal year. |
| 2023-24 | Part of Budget Bill for 2023-24 | May 2023 | 10.7 | To provide for the 2023-24 fiscal year. |
| 2024-25 | Part of Budget Bill for 2024-25 | May 2024 | 10.7 | To provide for the 2024-25 fiscal year. |

ANNEXE «A» FN/42

Projets de loi sur le pouvoir d'emprunt supplémentaire

Un bon nombre de précédents existent en ce qui concerne les demandes d'un pouvoir d'emprunt supplémentaire en cours d'exercice, bien que la nature des demandes ait changé au fil des ans, comme ce fut le cas des demandes d'un pouvoir d'emprunt régulier.

Avant décembre 1975, les nouveaux pouvoirs d'emprunt s'inscrivaient dans le cadre de projets de loi de crédits; un article du projet de loi de crédits portant sur le pouvoir d'emprunt accordait au ministre des Finances un nouveau pouvoir d'emprunter des fonds par l'émission de titres de créance et, parallèlement, prévoyait l'annulation des pouvoirs d'emprunt inutilisés obtenus en vertu de lois antérieures portant affectation de crédits. Un pouvoir d'emprunt supplémentaire était demandé, au besoin, dans des projets de loi de crédits supplémentaires en cours d'exercice.

Cette pratique qui consistait à obtenir le pouvoir d'emprunt par le biais d'un article d'un projet de loi de crédits a été jugée inappropriée au début de décembre 1975, parce qu'elle ne fournissait aucune occasion de débattre la question. En conséquence, le premier projet de loi distinct sur le pouvoir d'emprunt (supplémentaire) a été présenté au milieu de décembre 1975. Ce projet de loi a été adopté par la Chambre après une journée de débat.

Depuis l'établissement du nouveau processus visant à obtenir un pouvoir d'emprunt du Parlement, y compris le projet de loi de 1975-1976, neuf projets de loi sur le pouvoir d'emprunt supplémentaire ont été présentés. Les demandes ont été liées à des augmentations imprévues des besoins d'emprunt résultant soit des opérations de change, soit d'augmentations des besoins financiers. Sauf la demande présentée en 1982-1983 qui était fondée sur un exposé économique présenté lors de la deuxième lecture du projet de loi, la pratique courante a consisté à déposer un budget ou un exposé économique complet avant ou en même temps que la présentation des projets de loi sur le pouvoir d'emprunt. Le Sénat a aussi demandé que les projets de loi sur le pouvoir d'emprunt ne soient pas présentés en février avant le dépôt du Budget des dépenses principal.

TABLEAU SOMMAIRE

**Recours antérieurs à l'article 47 (auparavant l'article 39)
de la Loi sur la gestion des finances publiques**

(en millions de dollars)

| <u>Exercice</u> | <u>Émissions de bons du Trésor</u> | <u>Dates d'émission</u> |
|-----------------------------------|--|------------------------------|
| 1992-1993 | 1,750 | 3-8 avril 1992 |
| 1991-1992 | 5,200 ¹ | 30 janvier - 30 mars 1992 |
| 1990-1991 | 1,400 | 27 mars 1991 |
| 1989-1990 | 10,400 | 4 avril - 29 juin 1990 |
| 1988-1989 | 750 | 30 mars 1989 |
| 1987-1988 | -- | |
| 1986-1987 | 600 | 5 mars 1987 |
| 1985-1986 | -- | |
| 1984-1985 | | |
| • Bons du Trésor | 300 | 25 février 1985 |
| • Crédit de soutien en \$É.-U. | 1,800 | 19-26 février 1985 |
| 1983-1984 | -- | |
| 1982-1983 | 1,900 | 8-24 mars 1983 |

1. Émissions brutes; émissions nettes de 3,800 millions dollars de bons du Trésor.

- • • • •
- À l'exception de 1989-1990 (qui suivait l'élection fédérale de l'automne 1988), le pouvoir d'invoquer l'article 47 a été demandé vers la fin de l'exercice.
- Au cours des exercices antérieurs, ainsi qu'au cours du présent exercice, le Parlement a d'habitude autorisé rétroactivement le recours à l'article 47 pour l'exercice précédent dans le projet de loi sur le pouvoir d'emprunt de l'exercice en cours, ou autorisé le recours à cet article pendant l'exercice en cours grâce à l'inclusion du montant dans le pouvoir d'emprunt total de l'exercice en cours.

PROJETS DE LOI SUR LE POUVOIR D'EMPRUNT SUPPLÉMENTAIRE

| Exercice | Type de projet de loi | Dépôt | Date | | Montant (en milliards de dollars) | | Motif du projet de loi | Date du dernier budget ou exposé économique |
|-----------|---|------------------|------------|------|-----------------------------------|---------------------|--|---|
| | | | Adoption | | Demandé | Octroyé | | |
| 1986-1987 | Partie du projet de loi régulier pour 1987-1988 | 18 février 1987 | 25 mars | 1987 | 3,6 \$ | 3,6 \$ | Pour financer l'augmentation des réserves internationales jusqu'au 31 janvier 1987 (ventes de CS). Il rétablissait aussi la réserve pour éventualités de 2,0 milliards de dollars. | B u d g e t d u 18 février 1987 |
| 1985-1986 | Projet de loi distinct | 24 mai 1985 | 28 juin | 1985 | 18,2 ⁽¹⁾ | 18,2 | Pour financer le solde des besoins financiers de 1985-1986. | Budget du 23 mai 1985 |
| 1984-1985 | La partie (1) visait le pouvoir supplémentaire de 1984-1985, la partie (2) demandait un pouvoir pour 1985-1986. | 23 novembre 1984 | 27 février | 1985 | 7,3 | 7,3 | Pour financer les besoins financiers révisés de 5,3 milliards de dollars plus une réserve pour éventualités de 2,0 milliards de dollars aux fins des opérations de change. | Exposé économique du 9 novembre 1984 |
| 1983-1984 | Projet de loi distinct | 3 mai 1983 | 29 juin | 1983 | 14,7 | 10,7 ⁽²⁾ | Pour financer des besoins financiers de 10,7 milliards de dollars en 1983-1984, la réserve pour éventualités n'a pas été approuvée. Le ministre a annoncé lors de la deuxième lecture du projet de loi précédent (voir ci-dessous) qu'il présenterait un projet de loi portant sur tous les pouvoirs d'emprunt nécessaires pour l'exercice 1983-1984 au moment de la présentation du budget au Parlement le 19 avril 1983. | Budget du 19 avril 1983 |

| | | | | | | | |
|-----------|---|------------------|------------------|------|--------------------|--|---|
| 1982-1983 | Partie du projet de loi régulier de 1983-1984 | 16 février 1983 | 30 mars 1983 | 5,0 | 5,0 ⁽¹⁾ | Pour financer l'augmentation de 3,9 milliards de dollars des besoins financiers et la hausse de 1,1 milliard de dollars des besoins d'emprunt pour financer les prestations d'assurance-chômage estimées pour 1982-1983. | Exposé du 15 février 1983 lors de la deuxième lecture |
| | Projet de loi distinct (C-128) | 27 octobre 1982 | 8 novembre 1982 | 4,0 | 4,0 | Pour financier l'augmentation des besoins financiers. | Exposé économique du 27 octobre 1982 |
| | Projet de loi distinct (C-125) | 6 juillet 1982 | 4 août 1982 | 11,0 | 7,0 ⁽²⁾ | Pour financer l'augmentation des besoins financiers. La réserve pour éventualités n'a pas été approuvée. | Budget du 28 juin 1982 |
| 1979-1980 | Projet de loi distinct | 18 octobre 1979 | 22 novembre 1979 | 7,0 | 7,0 | Pour financer l'augmentation des besoins financiers. | Budget du 26 juillet 1979 |
| 1975-1976 | Projet de loi spécial | 15 décembre 1975 | 20 décembre 1975 | 2,0 | 2,0 | Pour financer l'augmentation des besoins financiers. C'était la première fois qu'un projet de loi spécial était présenté pour obtenir un pouvoir d'emprunt. Avant cela, les pouvoirs d'emprunt de tous les types avaient été obtenus dans le cadre de lois portant affectation de crédits. | 23 juin 1975 |

- (1) Un montant de 2,2 milliards de dollars a servi à rembourser les montants obtenus en vertu de l'article 47 en 1984-1985.
- (2) Un montant de 4,0 milliards de dollars a été retiré du projet de loi, à la condition que le débat en Chambre soit limité à trois jours si la demande était présentée de nouveau.
- (3) Le projet de loi portait sur un pouvoir d'emprunt de 19 milliards de dollars, dont un pouvoir d'emprunt supplémentaire de 5,0 milliards de dollars pour l'exercice 1982-1983, et un pouvoir provisoire de 14 milliards de dollars pour 1983-1984.

ARTICLE 47 DE LA LOI SUR LA GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

L'article 47 de la Loi sur la gestion des finances publiques accorde le pouvoir temporaire d'emprunter des fonds à court terme (pour une période ne dépassant pas six mois) pour faire face aux décaissements pour lesquels, de l'avis du gouverneur en conseil, il n'existe pas de fonds suffisants dans le Trésor.

Mr. Ted Barrett
Standing Committee on
National Finance
275 Centre Street
Suite 302
Ottawa, Ontario
K1P 5K6

Dear Mr. Barrett:

As requested by Senator Stewart, at last night's
Standing Committee meeting on the Department of Finance
Authority Bill, I am pleased to provide the attached information.

Should you require additional information, please feel
free to contact me.

Sincerely yours,



Dave Barrett
Director
Signal Table Division

APPENDIX "B" NF/42

Department of Finance
CanadaMinistère des Finances
CanadaOttawa, Canada
K1A 0G5

February 25, 1993

Mr. Ted Ketchum
Standing Committee on
National Finance
275 Slater Street
Suite 500
Ottawa, Ontario
K1P 5H9

Dear Mr. Ketchum:

As requested by Senator Stewart, at last night's Standing Committee meeting on the Supplementary Borrowing Authority Bill, I am pleased to provide the attached information.

Should you require additional information, please feel free to contact me.

Sincerely yours,

Pete DeVries
Director
Fiscal Policy Division

As noted in the December 1992 Economic and Fiscal Statement, the slippage relative to the February 1992 budget deficit projection of \$27.5 billion for 1992-93 is primarily from the effect of the weaker-than-anticipated economy on budgetary revenues. In the February 1992 budget, real output was forecast to grow by 2.7 per cent in 1992. This rate of growth was consistent with the average of 20 private-sector forecasts, as reported in a survey carried out in January 1992 by the Department of Finance and reported in the February 1992 budget. However, real output advanced by only 1 per cent in 1992.

This weaker-than-expected growth in output has significantly affected budgetary revenues, especially personal, corporate, and GST revenues. In total, revenues for 1992-93 are expected to be \$8 billion lower than that forecast at the time of the February 1992 budget. Personal income tax revenues are expected to be \$4.2 billion lower, corporate income tax revenues are expected to be \$0.6 billion lower, while GST revenues are expected to be \$2.8 billion lower. All other revenue sources, in aggregate, are expected to be \$0.4 billion lower.

The lower-than-expected growth in the applicable tax bases has also resulted in higher cash payments under Established Programs Financing (EPF) and has moderated the growth in fiscal transfers, primarily equalization payments to lower-income provinces. Under the Expenditure Control Plan, first introduced in the February 1990 budget and extended in the February 1991 budget, total EPF entitlements to provinces are limited to reflect changes in population only, implying a growth of about 1 per cent. EPF entitlements are paid in the form of tax point transfers and cash. The downward revisions to the applicable taxes has lowered the value of both prior-year and current year tax point transfers, thereby resulting in a corresponding increase in cash transfers, as total entitlements are fixed. EPF cash transfers to provinces are expected to be \$1 billion higher than the February 1992 budget forecast. In addition, the weaker-than-expected growth in real output has also resulted in higher unemployment insurance benefit payments (up \$0.6 billion) and increased Canada Assistance Plan transfers to equalization-receiving provinces (up \$0.4 billion) due to higher welfare case loads. Canada Assistance Plan transfers to the non-equalization-receiving provinces (Ontario, Alberta, and British Columbia) are capped at 5 per cent growth per year as per the Expenditure Control Plan.

Canada

However, the effect of these higher-than-expected transfers on both program spending and the deficit has been more than offset by the impact of the expenditure reduction initiatives announced in the December 1992 Economic and Fiscal Statement, coupled with downward revisions to other components of program spending. The December 1992 Statement reduced certain grants and contributions and cut operating budgets. The impact of lower-than-expected inflation has resulted in reduced transfers to those programs that are indexed to inflation, while the weakness in the tax bases has also resulted in lower-than-expected transfers under the equalization programs. Finally, interest rates are lower-than-expected in the February 1992 budget which has resulted in public debt charges being somewhat lower than originally anticipated.

ANNEXE «B» FN/42

Le 25 février 1993

Monsieur Ted Ketchum
Comité permanent des finances nationales
275, rue Slater
Pièce 500
Ottawa (Ontario)
K1P 5H9

Monsieur,

Par suite de la demande du sénateur Stewart, faite hier soir lors de la séance du Comité permanent sur le Loi portant pouvoir d'emprunt supplémentaire, je vous transmets les renseignements ci-joints.

Si vous désirez de plus amples renseignements, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Pete DeVries
Directeur
Division de la politique fiscale

Comme il était souligné dans l'Exposé économique et financier de décembre 1992, le dérapage par rapport à la projection d'un déficit de 27,5 milliards de dollars pour 1992-1993 faite dans le budget de février 1992 est principalement attribuable à l'impact de la faiblesse plus importante que prévu de l'économie sur les recettes budgétaires. Dans le budget de février 1992, on prévoyait que la production réelle augmenterait de 2,7 % en 1992. Ce taux de croissance était compatible avec la moyenne des 20 prévisions du secteur privé, recueillies dans une enquête effectuée en janvier 1992 par le ministère des Finances et présentées dans le budget de février 1992. Cependant, la production réelle n'a progressé que de 1 % en 1992.

Cette croissance plus faible que prévu de la production a eu des effets marqués sur les recettes budgétaires, surtout les recettes provenant de l'impôt des particuliers et des sociétés et de la TPS. On prévoit que les recettes de 1992-1993 seront dans l'ensemble inférieures de 8 milliards de dollars aux prévisions faites dans le budget de février 1992. Les recettes de l'impôt sur le revenu des particuliers devraient être inférieures de 4,2 milliards de dollars, les recettes de l'impôt des sociétés de 0,6 milliard, tandis que les recettes de la TPS devraient être inférieures de 2,8 milliards de dollars. Toutes les autres sources de revenus devraient être inférieures de 0,4 milliard de dollars.

La croissance plus faible que prévu des assiettes d'imposition visées a aussi entraîné des augmentations des paiements en espèces dans le cadre du Financement des programmes établis (FPE) et a ralenti la croissance des transferts fiscaux, principalement des paiements de péréquation aux provinces à faible revenu. Dans le cadre du Plan de contrôle des dépenses, tout d'abord instauré dans le budget de février 1990 et prolongé dans le budget de février 1991, les droits des provinces au titre du FPE sont limités afin de tenir compte des changements démographiques seulement, ce qui signifie que leur croissance est d'environ 1 %. Les droits au titre du FPE sont acquittés sous la forme de transferts de points d'impôt et de paiements en espèces. Les révisions à la baisse des impôts visés ont abaissé la valeur des transferts de points d'impôt des années précédentes et de l'année en cours, ce qui a entraîné une augmentation correspondante des transferts en espèces, étant donné que les droits sont fixes dans l'ensemble. Les transferts en espèces versés aux provinces dans le cadre du FPE devraient être supérieurs de 1 milliard de dollars aux prévisions faites

dans le budget de février 1992. De plus, la croissance plus faible que prévu de la production réelle a aussi entraîné des augmentations des prestations d'assurance-chômage (en hausse de 0,6 milliard de dollars) et des transferts du Régime d'assistance publique du Canada aux provinces bénéficiaires de la péréquation (en hausse de 0,4 milliard de dollars) en raison de l'augmentation du nombre de dossiers du bien-être social. La croissance des transferts du Régime d'assistance publique du Canada aux provinces qui ne bénéficient pas de la péréquation (Ontario, Alberta et Colombie-Britannique) est plafonnée à 5 % par année aux termes du Plan de contrôle des dépenses.

Cependant, l'effet de ces transferts plus élevés que prévus sur les dépenses de programmes et le déficit a été plus que compensé par l'impact des mesures de réduction des dépenses annoncées dans l'Exposé économique et financier de décembre 1992, ainsi que par les révisions à la baisse d'autres postes des dépenses de programmes. L'Exposé de décembre 1992 réduisait certaines subventions et contributions ainsi que les budgets de fonctionnement. L'impact d'un taux d'inflation moins élevé que prévu a entraîné une diminution des transferts dans le cadre des programmes indexés, tandis que la faiblesse des assiettes d'imposition a aussi entraîné des transferts moins élevés que prévu dans le cadre du programme de péréquation. Enfin, les taux d'intérêt sont moins élevés que prévu dans le budget de février 1992, ce qui fait que les frais de la dette publique sont un peu moins élevés que prévu au départ.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance

Mr. Nick Le Pan, Assistant Deputy Minister, Financial
Sector Policy Branch.

Du ministère des finances :

M. Nick Le Pan, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique du secteur financier.



