

J
103
H72
1974

Canada. Parlement.
Sénat. Comité permanent
des finances nationales,
1974.

Délibérations.

F5 DATE

NAME - NOM

A1

J
103
H92
1974
F5
A1



DEUXIÈME SESSION DE LA VINGT-NEUVIÈME LÉGISLATURE

1974

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ PERMANENT

DES

FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Fascicule n° 1

LE MERCREDI 27 MARS 1974

**Première séance sur le Budget supplémentaire (B)
déposé devant le Parlement pour l'année financière
se terminant le 31 mars 1974**

RAPPORT INTÉrimAIRE DU COMITÉ

(Témoins: Voir le procès-verbal)



DEUXIÈME SESSION DE LA VINGT-NEUVIÈME LÉGISLATURE

1974

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

L'honorable D. D. Everett, *président*;

L'honorable Herbert O. Sparrow, *président
suppléant*.

Les honorables sénateurs:

Benidickson, W. M.	Langlois, L.
Carter, C. W.	Manning, Ernest C.
Côté, Jean-Pierre	*Martin, Paul
Croll, David A.	Neiman, Joan
Desruisseaux, P.	Perrault, Raymond
Everett, Douglas D.	Phillips, O. H.
*Flynn, Jacques	Prowse, J. Harper
Giguère, Louis de G.	Robichaud, L. J.
Graham, B. Alasdair	Sparrow, Herbert O.
Grosart, Allister	Welch, Frank C.
Hicks, Henry D.	Yuzyk, P.

20 MEMBRES

(Quorum 5)

*Membres d'office

Le mercredi 20 mars 1974.

LE MERCREDI 27 MARS 1974

Première séance sur le budget supplémentaire (B)
déposé devant le Parlement pour l'année financière
se terminant le 31 mars 1974

RAPPORT INTÉRIEURE DU COMITÉ

(Témoins: Voir le procès-verbal)

Procès-verbal

Ordre de renvoi

[Traduction]

Le mercredi 27 mars 1974.

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 h 00 pour entreprendre l'étude du Budget supplémentaire (B) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974.

Présents: Les honorables sénateurs Everett (*président*); Benidickson, Carter, Flynn, Grosart, Langlois, Manning, Neiman, Perrault, Phillips et Yuzyk. (11)

Présents et ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Aird, Buckwold et Molgat. (3)

Aussi présent: M. J. H. M. Cocks, Directeur de la recherche et de l'administration.

L'honorable sénateur Carter propose, à moins et jusqu'à ce qu'il en soit ordonné autrement par le Comité, que 800 exemplaires en anglais et 300 en français des procès-verbaux de ce jour soient imprimés.

Du Conseil du Trésor: L'honorable C. M. Drury, président; M. B. A. MacDonald, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Le Conseil du Trésor s'engage à donner des réponses aux questions posées par les honorables sénateurs au présent Comité le plus tôt possible.

Il est convenu qu'un rapport intérimaire soit présenté et que l'on étudie la possibilité d'examiner à nouveau le Budget supplémentaire (B) mercredi et jeudi de la semaine prochaine.

Attesté:

Le greffier du Comité,
Gérard Lemire.

Rapport intérimaire du comité

des Finances nationales

Mercredi 27 mars 1974.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales qui a été saisi du Budget supplémentaire (B) déposé devant le Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 19 mars 1974, a examiné ledit budget et en fait rapport comme suit:

1. Comme il est inscrit dans les procès-verbaux du Sénat du 19 mars 1974 «votre Comité est autorisé par le Sénat à étudier les dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (B) présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, et déposé au Sénat le mardi 12 mars 1974 et à en faire rapport.»

2. Il s'agit d'un rapport intérimaire devant être suivi par d'autres audiences sur le Budget supplémentaire (B) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, conduisant à un rapport définitif.

3. Conformément à ce qui précède, votre Comité a étudié de façon générale le Budget supplémentaire (B) et a entendu les témoignages de l'honorable C.M. Drury, président du Conseil du Trésor et de M. B.A. MacDonald, secrétaire adjoint, Direction des programmes, Conseil du Trésor.

4. Ce Budget supplémentaire totalise 1,120 millions de dollars et ainsi le budget total déposé pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974 atteint 21,411 millions de dollars. Il est à noter que les Budgets supplémentaires (A) et (B) totalisent 2,124 millions de dollars, augmentation qui s'ajoute au premier budget principal de 19,286 millions de dollars qui, en terme de pourcentage constitue une augmentation de 11 p. 100. Cet accroissement du volume du budget supplémentaire relativement au premier budget principal a augmenté aux cours des dernières années et constitue un sujet d'inquiétude pour votre Comité.

5. Les postes les plus importants de ces budgets supplémentaires sont les suivants:

a) Un paiement au Fonds de la caisse de sécurité de la vieillesse pour combler le déficit du fonds, résultant de l'augmentation de la pension de base et de l'introduction de l'indexation trimestrielle—\$235 millions.

b) Des paiements plus élevés d'allocations familiales reflétant l'augmentation du paiement moyen de \$12 à \$20 pour chaque enfant, faisant suite à l'augmentation d'octobre dernier des taux de \$6 et \$8 qui prévalaient alors—\$190 millions.

c) Subventions pour maintenir à un bas niveau le prix des produits du pétrole à l'intention des consommateurs

canadiens malgré la hausse rapide des prix mondiaux—\$240 millions.

d) Paiements de péréquation à l'intention de certaines provinces, reflétant ainsi les amendements récents à la loi pertinente afin d'inclure les impôts fonciers des institutions d'éducation comme un revenu à équilibrer—\$146 millions.

e) Un autre versement aux provinces en vertu des garanties de revenu dont traite la réforme fiscale—\$50 millions.

f) Versements aux provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan prévus aux termes de la Loi sur les droits d'exportation du pétrole—\$76 millions.

g) Versements consentis aux chemins de fer pour compenser le blocage du tarif de transport des marchandises—\$41 millions.

h) Subventions supplémentaires à l'intention des producteurs de lait manufacturé—\$31 millions.

6. Le Conseil du Trésor a fourni au Comité une liste expliquant les postes de \$1 du Budget supplémentaire (B).

7. Votre Comité s'interroge sur le manque de détails dans le Budget supplémentaire sur la provenance des fonds qui constituent un transfert d'un crédit du budget précédent au nouveau Budget supplémentaire. Votre Comité recommande que, dans les cas où les fonds sont transférés que l'on donne tous les détails sur les diverses provenances de ces fonds tout particulièrement si celles-ci sont dues à une réduction dans un projet important.

8. Dans la poursuite de son examen sur le Budget supplémentaire (B), votre Comité propose l'étude du poste suivant:

a) La croissance de l'effectif dans la Fonction publique du gouvernement fédéral. À cet égard, les chiffres suivants indiquent les années-hommes de chacune des trois années de 1971 à 1974, concernant les ministères, les sociétés gouvernementales, les organismes gouvernementaux, certaines sociétés de la Couronne dont les années-hommes sont assujetties au contrôle du Conseil du Trésor:

Année	Effectif Total
1971-1972	256,000 années-hommes
1972-1973	265,000 années-hommes
1973-1974	292,000 années-hommes

Ces chiffres indiquent une augmentation annuelle moyenne d'emploi de 6 p. 100 pour les trois dernières années.

b) Les procédures de vérification que l'on doit employer pour s'assurer que la somme de 240 millions de dollars versés aux importateurs de pétrole en vue de la restriction des prix des produits pétroliers à l'intention des consommateurs au cours de la période commençant le 1^{er} janvier 1974 et se terminant le 31 mars 1974 est tout à fait appropriée.

c) Au 31 mars 1971, le fonds de la caisse de sécurité de la vieillesse montrait un solde de 728.4 millions de

dollars. Au 31 mars 1974 on prévoit que le fonds accusera un déficit de 235 millions de dollars. Votre Comité se propose de s'enquérir des raisons qui ont conduit à cette situation ainsi que des mesures qui ont été prises pour les corriger.

Respectueusement vôtre.

Le président,
D.D. Everett.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales qui a été créé au budget supplémentaire 1974 devant le Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974 conformément à l'ordre de travail du mardi 21 mars 1974, a terminé son rapport et en fait rapport comme suit:

Le Comité a été institué dans les procédures prévues au paragraphe 19 de la Loi sur le budget supplémentaire 1974, pour examiner les dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (B) présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974 et déposé au Sénat le mardi 12 mars 1974 et à son avis:

1. Il s'agit d'un rapport informatif devant être suivi par d'autres audiences sur le Budget supplémentaire (B) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, conformément à un rapport définitif.

2. Conformément à ce qui précède, votre Comité a étudié de façon générale le Budget supplémentaire (B) et a entendu les témoignages de l'honorable C.M. Dinn, président du Conseil du Trésor et de M. B.A. MacDonald, secrétaire adjoint, Direction des programmes, Conseil du Trésor.

3. Ce Budget supplémentaire totalise 1130 millions de dollars et ainsi le budget total déposé pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974 atteint 21 471 millions de dollars. Il est à noter que les Budgets supplémentaires (A) et (B) totalisent 2 124 millions de dollars, soit 10,3% de plus que le premier budget principal de 18 347 millions de dollars qui, en termes de pourcentage, constitue une augmentation de 11 p. 100. Cet accroissement en valeur du budget supplémentaire relativement au premier budget principal a augmenté aux cours des dernières années et constitue un sujet d'actualité pour votre Comité.

4. Les postes les plus importants de ces budgets supplémentaires sont les suivants:

5. Un paiement au Fonds de la caisse de sécurité de la vieillesse pour combler le déficit du fonds résultant de l'augmentation de la pension de base et de l'augmentation de l'indemnité transitoire - 4235 millions

6. Des paiements plus élevés d'allocations familiales résultant l'augmentation du paiement moyen de \$15 à \$20 pour chaque enfant, l'ajout d'un supplément d'allocations familiales de \$2 et \$5 qui précédait

7. Des dépenses pour maintenir à un bas niveau le prix des produits de pétrole à l'intention des consommateurs.

1. L'objectif de la Commission est de fournir un rapport qui sera utile à l'Assemblée législative et au public en matière de dépenses gouvernementales. Le rapport sera soumis à l'Assemblée législative et au public en matière de dépenses gouvernementales. Le rapport sera soumis à l'Assemblée législative et au public en matière de dépenses gouvernementales.

2. La Commission a été créée par la Loi sur le budget supplémentaire 1974, pour examiner les dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (B) présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974 et déposé au Sénat le mardi 12 mars 1974 et à son avis:

3. Il s'agit d'un rapport informatif devant être suivi par d'autres audiences sur le Budget supplémentaire (B) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, conformément à un rapport définitif.

4. Conformément à ce qui précède, votre Comité a étudié de façon générale le Budget supplémentaire (B) et a entendu les témoignages de l'honorable C.M. Dinn, président du Conseil du Trésor et de M. B.A. MacDonald, secrétaire adjoint, Direction des programmes, Conseil du Trésor.

5. Ce Budget supplémentaire totalise 1130 millions de dollars et ainsi le budget total déposé pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974 atteint 21 471 millions de dollars.

6. Il est à noter que les Budgets supplémentaires (A) et (B) totalisent 2 124 millions de dollars, soit 10,3% de plus que le premier budget principal de 18 347 millions de dollars qui, en termes de pourcentage, constitue une augmentation de 11 p. 100.

7. Cet accroissement en valeur du budget supplémentaire relativement au premier budget principal a augmenté aux cours des dernières années et constitue un sujet d'actualité pour votre Comité.

8. Les postes les plus importants de ces budgets supplémentaires sont les suivants:

9. Un paiement au Fonds de la caisse de sécurité de la vieillesse pour combler le déficit du fonds résultant de l'augmentation de la pension de base et de l'augmentation de l'indemnité transitoire - 4235 millions

10. Des paiements plus élevés d'allocations familiales résultant l'augmentation du paiement moyen de \$15 à \$20 pour chaque enfant, l'ajout d'un supplément d'allocations familiales de \$2 et \$5 qui précédait

11. Des dépenses pour maintenir à un bas niveau le prix des produits de pétrole à l'intention des consommateurs.

Le comité sénatorial permanent des Finances nationales

Témoignages

Ottawa, le mercredi 27 mars 1974

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été renvoyé le budget supplémentaire (B) déposé devant le Parlement pour l'année financière terminée le 31 mars 1974, se réunit aujourd'hui à 10 heures.

Le Sénateur Douglas D. Everett (Président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous sommes réunis pour étudier le budget supplémentaire (B) pour l'année financière terminée le 31 mars 1974. Nous avons parmi nous le président du Conseil du Trésor, l'honorable M. Drury, et M. B.A. MacDonald. Je demanderai à M. Drury s'il a l'intention de faire une déclaration préliminaire.

L'hon. C. M. Drury; président du Conseil du Trésor: Si cela peut être utile au Comité, j'ai une brève déclaration préliminaire qui ouvrira le débat.

Comme les honorables sénateurs le constateront au cours de l'étude de ce budget, il s'élève à \$1,120 millions constitué presque entièrement par quelques gros paiements de transfert. Certains sont destinés à alléger les pressions inflationnistes sur certains groupes, d'autres sont destinés aux provinces et d'autres encore, qui se présentent sous forme de subsides, sont destinés aux ministères de l'Agriculture et des Transports.

Je pourrais peut-être brièvement faire mention des plus importants. En tout premier lieu, il y a un paiement de \$235 millions à l'intention de la Caisse de sécurité de la vieillesse en vue de combler son déficit dû à l'augmentation de la pension de base et à l'adoption de l'indexation trimestrielle. Il y a également les paiements plus élevés d'allocation familiale d'un montant de \$190 millions reflétant la majoration des paiements moyens de \$12 à \$20 pour chaque enfant, laquelle faisait suite à l'augmentation accordée en octobre dernier par rapport aux taux de \$6 et \$8 alors en vigueur. Il y a ensuite les subsides d'un montant de \$240 millions, destinés à empêcher le prix des produits du pétrole de monter pour les consommateurs canadiens malgré la forte hausse des prix mondiaux. Il y a ensuite les paiements de péréquation, d'un montant de \$146 millions, à certaines provinces en application des amendements apportés récemment à la loi pertinente, pour tenir compte des taxes foncières réservés à l'éducation comme d'un revenu à égaliser.

Il y a un autre paiement de \$50 millions aux provinces en vertu des garanties de revenu qui accompagnent la réforme fiscale. Il y a ensuite des paiements de \$76 millions aux provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan, aux termes de la Loi sur la taxe d'exportation du pétrole. Il y a ensuite des paiements d'un montant de \$41 millions aux chemins de fer pour les dédommager du blocage des tarifs de transport. Il y a également des subsides supplémentaires d'un montant de \$31 millions aux producteurs de lait manufacturé.

Les huit postes dont j'ai fait mention totalisent environ 90 p. cent de l'ensemble.

Il y a en outre un grand nombre de postes plus petits, car le budget supplémentaire définitif présente la dernière possibilité, au cours de l'année financière, de soumettre une vaste gamme de transactions financières au Parlement.

L'inscription des postes de \$1 accompagnés de brèves explications a été présentée au Comité comme c'est la coutume.

Je serais heureux d'essayer de répondre aux questions portant sur ce que j'ai dit ou sur tout autre point du budget dans la mesure où mes connaissances le permettront.

Le président: Merci, M. Drury.

Honorables sénateurs, vous avez devant vous comme l'a dit M. Drury, un résumé des postes de \$1 et un exemplaire du budget supplémentaire (B). Vous avez également devant vous certains documents concernant le crédit 15b de l'Agriculture; le crédit 25 relatif à la Consommation et aux Corporations; le crédit 11b relatif à l'Énergie, aux Mines et aux Ressources et le crédit 46b relatif à la Santé nationale et au Bien-être social qui constituent le poste supplémentaire de \$235 millions versés à la caisse de sécurité de la vieillesse.

Nous sommes prêts à répondre aux questions. Le sénateur Grosart?

Le sénateur Grosart: Merci, monsieur le président. Nous aimerions sûrement assurer au ministre que nous ne l'obligerons pas à suivre la même routine d'interrogation que dans l'autre endroit, où le débat a débordé le cadre du budget lui-même pour passer dans d'autres domaines.

Cependant, on a différé quelques peu d'opinions sur l'augmentation du pourcentage du budget total de cette année à partir du budget principal. Le ministre peut-il nous donner ce chiffre? C'est-à-dire si l'on prend les budgets supplémentaires (A) et (B) et si on les réunit, quel a été le chiffre total pour l'année 1972-1973? Selon moi, il s'agissait de \$18 milliards au début.

L'hon. M. Drury: Monsieur le président, je me demande si le sénateur Grosart me demande de faire des calculs. Je vais lui donner les éléments et lui laisser faire ces problèmes d'arithmétique.

Le budget principal pour l'année 1973-1974 était de \$19,286 millions au total. Il se composait de crédits statutaires d'un montant de \$9,180 millions et de \$10,106 millions à voter. Je donne ce détail parce que, il est assez intéressant de le constater, nous sommes passés d'une année à l'autre d'une situation où le montant à voter était beaucoup plus important et où les crédits budgétaires qui constituent presque des paiements automatiques, représentaient une fraction minime du total. Cette année, la

différence entre ces deux éléments est bien moindre. Le rapport serait de 11 «pour les crédits à voter» à 10 pour «les crédits statutaires». L'an prochain, le rapport sera tout juste de moitié-moitié, et l'année suivante, les crédits statutaires seront vraisemblablement plus élevés que les crédits à voter. Cela indique que la latitude du Parlement a été restreinte, par lui-même. Cette latitude annuelle deviendra de plus en plus limitée à moins que nous ne changions les lois et les paiements statutaires.

Le budget supplémentaire (A) est de \$1,004 millions. Le budget supplémentaire (B) est de \$1,120 millions. Ainsi, le budget principal de \$19,286 millions plus les budgets supplémentaires (A) et (B) de \$2,124 millions font au total \$21,411 millions pour l'année.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, pourrais-je demander au ministre si cette distinction entre les montants à voter et les crédits statutaires est vraiment aussi importante. Je sais qu'elle l'est par rapport au budget lui-même mais nous examinons tous ces crédits votés par le Parlement et qu'ils l'aient été ou non les années précédentes n'importe pas beaucoup parce que ces lois peuvent être très facilement abrogées.

Il m'a toujours semblé que nous dressions ici un mur en ce sens que les différents ministères—peut-être même les hauts-fonctionnaires du Conseil du Trésor—partent de l'hypothèse selon laquelle «Ce sont des postes statutaires et vous ne pouvez rien y faire.» Dans toute analyse de systèmes, on devrait commencer par les plus difficiles: ceux qui existent déjà.

Je n'ai pas fait grande distinction entre les crédits à voter et crédits statutaires car ils doivent être adoptés par le Parlement et soumis à son examen minutieux. Pourriez-vous nous dire ce que les hauts-fonctionnaires du Conseil du Trésor font pour étudier ces crédits soi-disant «statutaires»? Êtes-vous vraiment exigeants lorsque vous décidez de leur utilité?

L'hon. M. Drury: Si nous sommes exigeants en les étudiant? Mais, présentement, presque tout ce qui est étudié l'est en vue d'être augmenté. Nous avons dû étudier un crédit statutaire pendant la présente année financière, la loi sur les allocation familiales, et ce, non en vue de diminuer le montant des paiements, mais plutôt de les augmenter. Il n'y a pas de doute que la pression exercée pour la révision des statuts a pour but d'augmenter les paiements, rarement le contraire.

Pendant l'année, le secrétariat du Conseil du Trésor essaie d'établir un budget qui examine de façon critique certains des paiements, autorisés par le Parlement, qui ne servent plus les buts pour lesquels ils avaient été institués. D'ailleurs, nous avons déjà réussi à faire revoir ou éliminer certaines formes de paiements autorisées en vertu de la loi des subsides mais je n'ai pas présent à l'esprit un exemple en particulier où l'abrogation d'une loi aurait été nécessaire.

Je peux cependant vous parler de la réaction à une telle révision. Il y a quelques années, nous avons dû revoir la loi sur les terres destinées aux anciens combattants et, plus tôt, la loi relative aux rentes sur l'État. Nous en sommes arrivés à la conclusion que cette dernière loi n'était d'aucune utilité, on l'a donc mise au rancart. Il en faut de même pour la loi sur les terres destinées aux anciens combattants, à savoir que la raison d'être de la loi à l'origine ne correspondait plus aux circonstances: la guerre était bien loin et la loi avait atteint en gros ses objectifs. Celle-ci a été modifiée dans le but de l'abroger.

Voilà donc un exemple du processus de révision qui aboutit à la conclusion qu'une certaine dépense n'est plus aussi utile qu'au moment où elle a été instituée.

Lorsqu'il s'agit de trancher la question au Parlement par contre on a plutôt tendance à ne pas abandonner complètement une loi.

Le sénateur Grosart m'a demandé à quel point nous étions exigeants. Nous essayons de terminer les lois qui ont atteint leurs objectifs ou dont ceux-ci sont dépassés et qui ne sont plus qu'une habitude. Pour des raisons bien évidentes, ce n'est pas facile à faire.

Le sénateur Grosart: Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Flynn: C'est plus facile lorsqu'on a la majorité en Chambre.

L'hon. M. Drury: Je ne sais pas au juste si c'est ce que préconise l'honorable sénateur. Dans ce cas, je ne le disputerais pas.

Le sénateur Flynn: Je n'ose pas le préconiser.

Le sénateur Carter: M. le président, pour continuer dans la même veine que le sénateur Grosart, à savoir les crédits statutaires, je remarque qu'une grande partie de ces crédits se composent de traitements. Quelle est cette partie en pourcentage?

L'hon. M. Drury: Monsieur le président, les traitements statutaires sont ceux des ministres, de quelques dignitaires, comme l'Orateur, et des députés. Les autres, c'est-à-dire la liste civile, doivent être votés chaque année. C'est d'ailleurs l'une des armes classiques du Parlement pour garder le gouvernement sous contrôle car il peut ne pas autoriser le paiement des traitements des fonctionnaires. A partir du 1^{er} avril, ces derniers ne seront payés que si le Parlement le veut. C'est la partie «à voter».

Le sénateur Carter: Donc, les traitements ne forment pas une large part des crédits statutaires?

L'honorable M. Drury: Une part insignifiante.

Le sénateur Carter: J'ai dit «pas une large part.»

L'hon. M. Drury: J'irais encore plus loin pour dire une part insignifiante.

Le sénateur Carter: Les subventions concernant la santé font-elles partie des crédits statutaires?

L'hon. M. Drury: Certaines formes de subventions à la santé seulement. Nous avons à cet égard une entente assez complexe. Afin de vous aider à voir la différence entre ces diverses formes de subventions, certaines étant statutaires et d'autres non, peut-être pourrais-je vous lire les principaux crédits statutaires qui se trouvent à la page 1-75 du budget des dépenses de 1973-1974 et qui totalisent 8.7 milliards de dollars de la somme totale de 10 milliards de dollars.

Le sénateur Carter: Je vous saurais gré de bien vouloir nous donner les principaux titres.

L'hon. M. Drury: Le programme de financement du service de la dette publique.

Le sénateur Carter: Oui.

L'hon. M. Drury: En fait, il s'agit de l'intérêt de la dette publique—2.5 milliards de dollars; le programme des paiements de transfert fiscal aux provinces, 1.3 milliard de

dollars; les contributions à l'assurance-hospitalisation, qui serait une forme de subvention à la santé, 1 milliard de dollars; Commission d'assurance-chômage, 890 millions de dollars; contributions aux soins médicaux, 712 millions de dollars; paiements au régime d'assistance publique du Canada, 574 millions de dollars; paiements d'allocations familiales, 547 millions de dollars; paiements à l'enseignement post-secondaire, 480 millions de dollars; programme des paiements de retrait, 183 millions de dollars; pension militaire pour le ministère de la Défense nationale, 178 millions de dollars; paiements à des compagnies de chemins de fer et de transport décidés par la Commission canadienne des Transports, 142 millions de dollars et le paiement d'allocations aux jeunes, 64 millions de dollars.

Le sénateur Carter: Je vous remercie.

Le sénateur Grosart: M. le Ministre, je crois que vous avez dit qu'étant donné l'augmentation du nombre des fonctionnaires à 13,000 les crédits à l'administration de la Commission d'assurance-chômage et d'autres programmes seront augmentés. Est-ce là l'augmentation totale prévue?

L'hon. M. Drury: Nous ne parlons que de l'an prochain n'est-ce pas?

Le sénateur Grosart: Peut-être ne devrais-je pas anticiper, mais on en a parlé lors de la discussion des prévisions supplémentaires.

L'hon. M. Drury: On n'a rien prévu dans le budget supplémentaire pour 13,000 nouveaux fonctionnaires. Il s'agit d'environ 4,000 employés des bureaux de poste dont presque tout occupent des emplois de facteur. Cela fait partie de l'opération de rattrapage du bureau de poste face au plafonnement de l'expansion de ses services. Il s'agit ici des normes de livraison du courrier qui furent plafonnées en 1969. On les a gardées un certain temps puis on a supprimées le plafond. Ce rattrapage fait suite à l'augmentation de la population, à la croissance des communautés urbaines ainsi qu'à une augmentation du volume du courrier distribué par les facteurs.

Le sénateur Grosart: Quel est le nombre total actuel des fonctionnaires-mêmes sans tenir compte des employés des sociétés de la Couronne ou d'autres organismes?

Le président: Voulez-vous des années-hommes ou tout simplement des totaux, sénateur?

Le sénateur Grosart: Cela n'a pas d'importance, années-hommes ou particuliers.

Le président: Les pourcentages en années-hommes sont plus significatifs.

Le sénateur Grosart: C'est exact. Parlons donc des employés à temps plein.

L'hon. M. Drury: Monsieur le président, il faut faire une distinction car si les crédits sont autorisés en années-hommes, celles-ci ne correspondent pas nécessairement au nombre véritable des employés. Par exemple, deux personnes peuvent travailler chacune une moitié de l'année.

Dans les ministères, dans les organismes et les sociétés des ministères, exception faite de la Corporation commerciale canadienne et des autres du même type, à la fin de l'année 1973-1974, 290,000.

Le président: S'agit-il d'années-hommes?

L'hon. M. Drury: Oui.

Le président: Pour les agences des ministères et—

L'hon. M. Drury: Les ministères, les organismes et les sociétés des ministères.

Le président: Mais pas les sociétés de la Couronne.

L'hon. M. Drury: Une société d'un ministère est une société de la Couronne.

Le sénateur Grosart: Mais cela ne comprend pas les sociétés de propriétaire.

L'hon. M. Drury: Les divers types de sociétés de la Couronne sont exposés dans quatre annexes à la loi sur l'administration financière; selon leur degré d'autonomie, on les trouve dans l'une ou dans l'autre. Les organismes des ministères peuvent être des sociétés de la Couronne mais elles n'ont pas vraiment d'autonomie. Par conséquent, leurs employés comptent parmi les fonctionnaires. Le gouvernement peut contrôler, et le fait véritablement, les allocations d'année-hommes comme pour les ministères. Dans le cas d'autres sociétés de la Couronne, comme l'Énergie atomique du Canada, le CN, Air Canada et Radio-Canada, le gouvernement n'exerce aucun contrôle sur le nombre d'employés, d'année-hommes ou de catégories; du moins directement.

Le sénateur Grosart: J'ai posé cette question car il n'est parfois pas très facile, dans le budget supplémentaire, de déterminer le nombre de fonctionnaires qui seront ajoutés à la liste de paye et ce, à mon avis, pour des raisons évidentes.

Monsieur le président, avant de passer aux inévitables crédits de \$1, j'aimerais poser une dernière question. Si je comprend bien, on a apporté un changement important au crédit des éventualités. N'est-ce pas dans le budget supplémentaire «A» que vous avez décidé de supprimer une partie des sommes affectées au crédit des éventualités? Qu'en est-il?

L'hon. M. Drury: En un sens, depuis les dix dernières années, le crédit des éventualités n'a pas été modifié de façon sensible en ce qui concerne le quantum. Il est arrivé qu'il compte pour légèrement plus de 1 p. 100 du montant total à être voté, pas 1 p. 100 du budget global, mais 1 p. 100 des crédits discrétionnaires à voter. Parfois il y est inférieur. Cette année, le montant proposé représente 8/10^{ème} de 1 p. 100 des crédits à voter. C'est proportionnel au quantum.

Le but en a toujours été de régler les dépenses imprévisibles. Le crédit des éventualités a toujours été considéré comme une avance et les dépenses ainsi réglées sont toujours par la suite autorisées dans le budget supplémentaire dit de réapprovisionnement bien qu'il s'agisse en fait d'établir à nouveau le montant versé au fonds.

En outre, le crédit des éventualités a servi à financer la différence entre le coût nominal, tel que prévu dans le budget principal, d'une augmentation de salaire accordée à la suite de négociations collectives et le montant qui en fait a été négocié et doit être payé. Pendant un certain temps, le Parlement a autorisé que les sommes du crédit des éventualités prévues pour ces paiements qui n'avaient pas été dépassés soient reportées d'année en année. Autrement dit, d'année en année, on gardait le droit d'utiliser une somme à certaines fins sans devoir obtenir à nouveau l'autorisation du Parlement. L'auditeur général entre autres s'opposait à cette pratique qu'il croit être une dérogation à l'autorité et au contrôle du Parlement. Nous

l'avons donc cessée il y a un an et demi et nous nous sommes débarrassés des derniers vestiges de l'autorisation parlementaire dans le premier budget supplémentaire de l'année financière en cours.

Le sénateur Grosart: A mon avis, une question très importante à propos des crédits d'un dollar c'est que, très souvent, lorsqu'on lit le crédit «Provenance des fonds» la raison en est que certaines dépenses de capital prévues n'ont pas été faites. Sont-elles inscrites quelque part? Je pourrais vous donner des exemples.

L'hon. M. Drury: Je ne suis pas certain, monsieur le président, que nous préparerions une liste des choses qui ne se sont pas faites.

Le sénateur Grosart: Le crédit 15 b de la défense nationale à la page 59 du budget supplémentaire en est un exemple.

Le président: Pourriez-vous citer précisément le crédit de la page 59, s'il vous plaît, sénateur?

Le sénateur Grosart: Avec plaisir, le crédit 15 b de la page 59. J'aimerais tout simplement savoir qu'elle en est la provenance.

L'hon. M. Drury: Si je peux me permettre, l'explication se trouve sous la rubrique «Défense nationale» à une page non numérotée environ au milieu de ce volumineux document en papier écolier intitulé: «Explication des crédits d'un dollar». Du moins en ce qui concerne le crédit 15 b.

Le président: Cela se trouve à la deuxième page de l'annexe C.

L'hon. M. Drury: Je ne crois pas être à la même «Explication des crédits d'un dollar» du budget supplémentaire que vous.

Le sénateur Grosart: L'annexe C.

Le président: A quelle page du début de l'annexe C?

Le sénateur Langlois: Cela se trouve également en haut de la troisième page de cette annexe.

L'hon. M. Drury: «Provenance des fonds—crédit 5» du ministère de la Défense nationale.

Le sénateur Grosart: En effet, le crédit 5.

L'hon. M. Drury: Il s'agit du crédit des projets d'immobilisation et on donne comme explication «du fait que certains projets d'immobilisation n'avancent pas aussi rapidement que prévu dans le cadre du programme». Dans le budget, il n'y a pas de détail du programme d'équipement du ministère de la Défense nationale; il est donc impossible de déterminer si c'est le projet A, B ou C qui n'a pas avancé.

Le sénateur Grosart: Un autre exemple: le crédit 1b des Transports «les fonds sont disponibles en raison des retards de certains projets d'immobilisation de la Marine». Et il y a plein d'autres exemples.

Le président: S'agit-il d'un poste budgétaire d'un dollar?

Le sénateur Grosart: Oui, c'est bien cela. Je vous prie de m'excuser, monsieur le président, mais je me reporte à une explication précédente des postes budgétaires d'un dollar, parce que celui-ci ne m'est parvenu que ce matin et je n'ai pas eu le temps de faire les recherches voulues entre le moment où je l'ai reçu et cette réunion.

Le président: Préférez-vous recevoir ces annexes à l'avance?

Le sénateur Grosart: Je pense que oui.

Le président: Est-il possible de les avoir à l'avance?

M. B. A. MacDonald, secrétaire adjoint, direction des programmes, secrétariat du conseil du trésor: Oui.

Le sénateur Grosart: Si nous en disposons maintenant, monsieur le président, c'est en grande partie parce que la Chambre des communes a enfin décidé d'examiner les postes budgétaires d'un dollar. Je pense que nous pouvons nous féliciter d'avoir amorcé ici l'étude des postes d'un dollar, parce que je me souviens d'avoir demandé il n'y a pas très longtemps à M. MacDonald, je crois, si ces renseignements étaient distribués aux Communes à l'avance et il m'a répondu: «Non». «Pourquoi?» lui ai-je demandé et il m'a répondu: «Parce que les députés ne l'ont jamais demandé». Je constate que, maintenant, ils tiennent à les examiner.

La raison pour laquelle j'ai soulevé la question des projets d'immobilisation, c'est parce que ceux-ci ont été approuvés par le Parlement. Le parlement a donné son accord à leur mise en œuvre. On peut admettre que toutes sortes de raisons puissent en empêcher l'exécution durant l'année mais, à mon avis, il serait important d'en avoir une liste, parce qu'on dit ici: «Nous ne faisons pas ce que le Parlement a dit que nous devrions faire». Nous avons trouvé l'argent, ce qui est bien, et c'est pourquoi tous ces postes font l'objet de virements, parce que nous possédons les fonds, mais nous n'avons pas entrepris certains travaux.» Comment peut-on savoir en quoi consistaient ces travaux auxquels le ministère n'a pas donné suite? Où pourrait-on s'en procurer la liste? Je pense, en particulier, au cas d'un député qui est très content parce qu'un certain projet a été approuvé par le Parlement pour sa circonscription, mais ce projet ne se réalise pas. Comment peut-il savoir, et comment le public peut-il savoir, qu'au niveau ministériel, on a décidé de modifier la décision du Parlement? Et je ne critique personne en particulier.

L'hon. M. Drury: Eh bien, pour ce qui est de la question précise «Comment le sait-il?», nous ne publions pas le programme de travaux d'équipement de la Défense nationale.

Le sénateur Grosart: Dans ce cas particulier, c'est tout à fait compréhensible.

L'hon. M. Drury: Et nous ne publions pas à l'avance les postes concernant les petits travaux des ministères. Il n'y a que les postes relatifs aux grands travaux qui sont mentionnés et, dans la plupart des cas, si des fonds en provenance du programme de travaux d'équipement sont disponibles, cela dépend davantage, à mon avis, des délais que d'une décision de ne pas mettre les travaux en œuvre.

Prenons un exemple: les travaux de construction du pipe-line de la vallée du Mackenzie ont été retardés pendant quelque temps, non parce que qu'on avait décidé de ne pas mettre le projet à exécution, mais parce que, malgré la meilleure volonté du monde et un extrême enthousiasme, il a été impossible de répondre à tous les délais et de surmonter tous les obstacles aussi rapidement que prévu.

Je pense qu'un cas à signaler est celui du ministère des Transports. Il resterait, d'année en année, des crédits débloqués pour une année donnée et destinés au nouvel aéroport de Montréal, qui n'ont pas été utilisés, ce qui

signifie que les travaux ont été terminés à la date prévue, dès le début.

Le sénateur Grosart: Je comprends très bien qu'il y ait des délais, mais . . .

L'hon. M. Drury: Je veux simplement souligner que si des fonds sont disponibles, ce n'est pas suite à une décision d'arrêter les travaux mais, en réalité, à l'impossibilité de les poursuivre. Maintenant, comment découvrir ce qui n'est pas aussi avancé qu'on l'avait espéré? La seule façon ou presque serait d'effectuer une enquête sur un projet précis, si l'on y attache un intérêt particulier. Je pense que c'est ce qu'ont fait ceux qui étaient en cause dans la question de Mirabel. Dans le cas de ceux qui ne sont pas directement en cause, je ne vois pas bien comment nous pourrions satisfaire leur curiosité, sauf en publiant un état de travaux relatif à chaque projet d'immobilisation.

Le sénateur Grosart: Une façon de procéder serait, pour montrer l'exemple, de nous donner une explication écrite de tous les postes d'un dollar, en expliquant la provenance de ces fonds; c'est-à-dire, en demandant aux ministères: «Dites-nous de quels projets d'immobilisation, remis à plus tard, vous avez tiré les fonds et, en particulier, parmi ces projets, s'en trouve-t-il qui ont été annulés?»

Le président: Discutez-vous maintenant de la question des projets d'immobilisation? Il y a aussi des postes budgétaires qui font l'objet de virements.

Le sénateur Grosart: Pour le moment, je m'occupe seulement des fonds provenant des projets d'immobilisation qui n'ont pas été mis en œuvre au cours de l'année, parce qu'on nous répète continuellement ces mêmes explications.

Le sénateur Flynn: Je veux mentionner, à titre de simple précision, que ces virements ne se font pas toujours au titre de postes d'un dollar.

Le sénateur Grosart: Sûrement pas et ce n'est pas ce que je dis, mais il s'en trouve parmi les postes d'un dollar dont nous traitons en ce moment; je soulève donc la question en général.

Le président: La remarque du sénateur Flynn est également pleine d'à-propos, car il existe de nombreux postes, en plus des postes d'un dollar, qui font aussi l'objet de virements.

Le sénateur Grosart: Je n'en doute pas, et on peut les trouver dans le budget principal. Cependant, je tiens simplement à souligner au ministre qu'à mon avis, il est important que nous connaissions de façon précise quels sont les projets en cause lorsque certains de ces montants sont très considérables.

L'hon. M. Drury: Eh bien! dans le cas de la Défense nationale, le budget pour les travaux d'équipement est de 229.533 millions de dollars et le budget supplémentaire, 249.000 dollars, ce qui représente environ un millième du budget principal.

Le sénateur Grosart: Mais les chiffres atteignent parfois des millions de dollars. Je n'en peux trouver d'exemple en ce moment mais il y a eu des cas où les économies se chiffraient en millions. Je crois qu'il y a ici un cas de \$5 millions mais je n'arrive pas à le trouver en ce moment.

Le président: Je voudrais poser une question supplémentaire. Dans le cas d'un projet d'investissement où un montant est viré parce que le projet n'avance pas aussi rapide-

ment que prévu, je présume que vous devez présenter une nouvelle demande au Parlement lorsque ce projet démarre réellement afin d'être autorisé à recevoir les crédits supplémentaires nécessaires.

L'hon. M. Drury: C'est exact. Les crédits nécessaires pour terminer le projet doivent être demandés chaque année et notre tâche est de veiller à ce que ces délais n'entraînent pas d'augmentation nette. Si l'on poursuit les travaux trop lentement et qu'on dépense l'argent à d'autres fins, on doit alors en compensation diminuer les dépenses. C'est ce que nous essayons de faire.

Le sénateur Grosart: Ce même facteur qu'est l'importance de l'information s'appliquerait encore à la remise de dettes et je me reporte ici à la quatrième catégorie des postes d'un dollar. Quelle est la politique du ministère en rendant publics les noms des personnes en cause et les raisons? Avez-vous une politique à ce sujet? Je pose cette question parce que quelquefois, les noms et les raisons figurent et quelquefois ils ne figurent pas. Je comprends que vous puissiez désirer protéger une personne décédée.

L'hon. M. Drury: Notre politique est de suivre la loi. Je ne sais pas en détail en quoi elle consiste, aussi je prierais M. MacDonald de vous l'expliquer.

M. MacDonald: Monsieur le président, un résumé de toutes les annulations de dettes est publié dans les Comptes publics et lorsqu'il est arrivé que votre Comité ou celui de la Chambre nous ait demandé des détails, nous les avons fournis. Mais, cela peut être très volumineux puisqu'il s'agit de toutes les dettes supérieures à 5.000 dollars. Elles sont habituellement classifiées comme «faillites» ou «décès sans succession», ou quelque chose de ce genre, et non d'après les détails de chaque dette.

Le sénateur Grosart: Je remarque qu'à la page 67, au crédit 1B du ministère du Revenu national, il semble y avoir une remise de dette. Pourquoi cette remise est-elle indiquée séparément plutôt que dans l'annexe D? Y a-t-il une raison à cela?

Le président: Se rapporte-t-elle aux Douanes et Accise?

Le sénateur Grosart: Oui. D'après mes notes, cette remise figure à la rubrique du ministère du revenu national, page 67, crédit 1b, et elle est expliquée parmi les autres postes de \$1.

M. MacDonald: La difficulté provient je crois, sénateur, de ce que nous avons parfois un poste de \$1 qui couvre plus d'une catégorie de transactions et, pour éviter toute confusion, nous ne le répétons pas. Vous remarquerez qu'il s'agit d'un crédit de \$1 qui se rapporte aussi au remboursement d'une perte enregistrée par le compte d'avance du fonds de roulement, et ce montant sera effectivement imputé aux fonds disponibles dans le crédit 1b du Revenu national; et de plus, on a demandé l'autorisation de radier certaines dettes. Mais cela ne figure qu'à une annexe et le tout revient à déterminer quel est le sujet le plus important.

Le sénateur Grosart: Si vous n'aviez pas la première moitié, c'est-à-dire les 4 millions de dollars, mais seulement la radiation des \$69.000, ce montant aurait-il figuré à l'annexe D?

M. MacDonald: Précisément.

Le président: Sénateur, permettez que j'accorde un instant la parole à d'autres pour ensuite revenir à vous. Je ne veux pas vous interrompre, mais si vous croyez pouvoir

vous arrêter un moment, je vous redonnerai la parole plus tard.

Le sénateur Grosart: Certainement.

Le sénateur Flynn: Monsieur le président, j'aimerais poser au ministre une question qui fait suite à celle du sénateur Grosart. Nous avons commencé, il y a quelques années, à faire état des fonds disponibles parce qu'ils n'avaient pas été utilisés pour les fins proposées, à l'origine de sorte que dans le budget supplémentaire figurent les montants additionnels requis en sus du budget principal. Quel est d'ordinaire le pourcentage du budget total adopté chaque année qui fait l'objet d'annulation parce qu'il n'a pas été utilisé? Avez-vous les chiffres à ce sujet?

L'hon. M. Drury: Nous n'avons pas ici de chiffres ou de tableaux en rapport avec les quelques dernières années, mais ce pourcentage varie entre 1½ et 2 p. 100.

Le président: Mais n'aviez-vous pas, il y a environ un an, des chiffres au sujet des montants annulés?

L'hon. M. Drury: Nous en avons, mais nous ne les avons pas ici. Il s'agirait de 2 p. 100 ou moins. Le Conseil du Trésor veille toujours à ce que ce pourcentage soit aussi bas que possible et à ne pas demander de crédits dont nous n'avons pas besoin et que ne pouvons pas effectivement dépenser. une façon de réduire ces crédits échus est de demander des postes de \$1. Nous pourrions surmonter toutes ces difficultés parlementaires en obtenant des fonds supplémentaires, sachant que les crédits non permanents s'élèveront peut-être à 3 p. 100 ou plus. Mais il me semble que cette méthode ne refléterait pas aussi fidèlement les dépenses et comptes du gouvernement que le transfert à un crédit de \$1, qui réduit les montants non permanents.

Le sénateur Flynn: J'en conviens, mais si un ministère ne réclame pas des crédits supplémentaires, vous ne montrez pas ici les fonds qui sont disponibles et qui ne figureront probablement jamais parmi les crédits échus.

L'hon. M. Drury: Non, c'est exact.

Le sénateur Flynn: C'est pourquoi je me demandais si, lorsqu'on présente le budget supplémentaire, il ne serait pas possible d'inclure quelques-uns des crédits qui ne seront pas utilisés avant la fin de l'année, parce qu'après tout, 2 p. 100 de 21 ou 22 milliards représentent une somme assez rondelette.

L'hon. M. Drury: Il faudrait pour cela une énorme quantité de renseignements. Le procédé du budget consiste à affecter à un ministère d'importantes sommes d'argent qu'on lui permet de dépenser. Le ministère, à son tour, fait une sous-affectation en divisant ce budget, puis une autre en le répartissant par Direction, et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'il atteigne de très petits budgets contrôlés, où chaque service veut être assuré qu'il aura assez d'argent pour subsister jusqu'à l'année suivante. Dans ces conditions, les montants annulés représentent le total de sommes relativement petites réparties sur ces petits budgets et la méthode détaillée qui nous permet d'en arriver au total de 2 p. 100 remplirait des volumes.

Le sénateur Flynn: Je le crois volontiers, mais le fait est que lorsque le ministère soumet son budget supplémentaire à la fin de l'année, il doit, par des calculs, établir s'il dispose ou non de fonds qui contrebalancent ce montant. Cela exigerait soit un crédit de \$1 ou un crédit moins élevé que le montant du budget supplémentaire demandé.

L'hon. M. Drury: Le procédé que vous décrivez est exact. Au moment d'imprimer le budget supplémentaire, il serait impossible de fournir beaucoup plus qu'un montant estimatif des crédits échus. Les ministères sont autorisés, tout le mois d'avril, à effectuer des paiements se rapportant à l'année financière qui vient juste de se terminer, et ces versements ne sont recueillis et calculés qu'à la fin de juin. Les renseignements ne sont donc disponibles qu'en juin, tandis que le budget supplémentaire doit être imprimé.

Le sénateur Flynn: Il nous serait toutefois utile d'avoir une estimation lorsque nous étudions le budget supplémentaire. Nous pourrions décider plus judicieusement, si nous avons sous les yeux une estimation des crédits annulés. Je n'entends pas ici entrer dans trop de détails, car ma question se rapporte en fait à quelque chose d'autre. Le discours du budget, bien sûr, rattache le budget aux prévisions budgétaires qui sont habituellement déposées vers ce temps. Il y a un rapport entre le budget principal et les recettes dont fait état le discours annuel du budget prononcé par le ministre des Finances, lorsqu'il en prononce un. Mais les budgets supplémentaires subséquents n'ont aucun rapport avec les recettes ou le revenu. Dans certains cas, de nouvelles situations surviennent, comme il est arrivé cette année pour les allocations familiales, la pension de vieillesse et, plus particulièrement, la crise du pétrole. Ces questions entraînent de recettes supplémentaires mais elles occasionnent aussi, dans certains cas, de nouvelles dépenses. Nous sommes incapables d'évaluer l'effet du budget supplémentaire sur le revenu qui peut avoir entièrement changé. C'est bien ce qui est arrivé cette année, puisque le revenu est beaucoup plus élevé que le ministre ne le prévoyait l'an passé. Il prévoyait, je crois, un déficit d'environ un demi milliard, mais même en ajoutant le milliard prévu dans ce budget-ci, il ne redoute pas un déficit plus élevé.

L'hon. M. Drury: Monsieur le président, le ministre des Finances, dans son exercice budgétaire, fait des prévisions en gros qui peuvent différer du total annoncé dans le budget. Ce document, le budget principal, ne constitue pas nécessairement, et en fait il n'est réellement pas, une prévision des dépenses. Il sert en somme à demander au Parlement l'autorisation, à titre de première mesure, de dépenser ce montant d'argent aux fins spécifiquement détaillées. Lorsqu'il prépare son budget, le ministre des Finances sait que ce montant sera dépensé. Il prévoit aussi des montants supplémentaires qui pourraient être requis et à l'égard desquels il reste à demander plus tard l'autorisation du Parlement. Il essaie donc de considérer toute cette question sous un autre aspect et il estime ou calcule le montant des dépenses totales. Plutôt que de donner la somme arithmétique de tous les montants détaillés dans ce budget-ci, il calcule un montant global. Il sait que quelques unes de ces dépenses ne se feront pas et que d'autres seront dépassées. Mais le montant total peut demeurer à peu près le même, bien que les détails puissent varier. En fait, les crédits de \$1 sont des variables; il s'efforce, dans son budget, de prévoir le montant total des dépenses budgétaires ou autres et d'évaluer ses recettes et certaines dépenses n'auront pas encore été autorisées par le Parlement. Cela diffère légèrement du budget principal que vous étudiez. Le gouvernement essaie d'obtenir l'autorisation de la Couronne pour cette première étape—et le Règlement prévoit de fait deux autres étapes pour obtenir l'autorisation du Parlement: ce sont les périodes des subsides. C'est pourquoi, dire que le budget principal représente le programme des dépenses gouvernementales pour l'année courante, c'est soit manifester son ignorance sur le

fonctionnement du système ou du Règlement, soit essayer d'induire en erreur.

Le sénateur Flynn: Mais de façon générale, lorsque le ministre des Finances prononce son discours, il n'a que le budget principal pour lui donner une idée des dépenses qui seront faites ou de l'approbation du Parlement que l'on cherchera à obtenir. Il peut ajouter un 5 ou 7 p. 100, qui représente habituellement le montant du budget supplémentaire. Cette année, il s'élève à plus que cela, mais il est habituellement de cet ordre.

L'hon. M. Drury: Un petit exemple: nous savons depuis assez longtemps que les chemins de fer, demanderont des subventions sensiblement plus élevées pour compenser le gel qu'on leur a imposé avant l'année financière 1973. Toutefois, rien ne l'indique dans le budget principal. Le ministre savait que la chose se produirait et il savait qu'il nous faudrait demander l'autorisation du Parlement. Il savait qu'il y aurait des dépenses il n'avait en somme qu'à en évaluer l'importance. De telles considérations entrent dans les calculs ou la prévision des dépenses de l'année.

Le sénateur Flynn: Cette prévision des dépenses n'est pas détaillée?

L'hon. M. Drury: Non, elle ne l'est pas; elle est exprimée en un montant global.

Le sénateur Flynn: Au fonds, je veux dire que, lors de l'étude du budget supplémentaire ou encore du budget principal, il conviendrait de connaître nos recettes et notre capacité de payer. En étudiant le budget supplémentaire, ne pourrions-nous pas obtenir quelques renseignements dans le budget lui-même ou ailleurs, sur les changements ou ce qu'ils signifient en pratique: à quel déficit ou surplus nous devons nous attendre en approuvant ces crédits additionnels. Après tout, du point de vue du Parlement, si on me demande d'autoriser un budget supplémentaire d'un milliard, j'aimerais savoir si ce milliard s'ajoute au total ou seulement à une fraction du déficit. Le gouvernement a déjà à sa disposition les fonds nécessaires pour faire pratiquement face à toutes ces dépenses.

Le président: Nous pourrions, bien sûr, demander au ministre des Finances ou à ses hauts-fonctionnaires de témoigner à cet effet.

Le sénateur Flynn: Je ne crois pas qu'il devrait y avoir cette cloison entre le budget et le revenu. Il me semble qu'ils vont de pair. C'est une pratique qui règne depuis des années au Parlement. On ne parle que des dépenses. Est-il justifié de dépenser une somme sans égard pour notre capacité de le faire?

L'hon. M. Drury: Monsieur le président, je m'élève contre cette façon de voir. Le sénateur nous demande, non plus un budget par année mais trois, il veut que le solde des voies et moyens, qui, traditionnellement, nous est donné une fois l'an—bien qu'en certains cas nous l'ayons obtenu deux fois—soit donné trois fois l'an.

Le président: Mais le ministre des Finances ne modifie-t-il pas bien souvent ses prévisions en cours d'année, sans présenter un budget? Il fait une déclaration disant que les revenus sont plus élevés qu'ils ne l'étaient et que le déficit ou le surplus a changé. Je crois que c'est ce à quoi le sénateur Flynn veut en venir. Nous pouvons probablement résoudre ce problème en demandant au ministre des Finances de fournir des chiffres mis à jour sur ses recettes et ses prévisions.

Le sénateur Grosart: Je pense que le sénateur Flynn, voudrait un bilan de la somme disponible que les ministères n'ont pas trouvé le moyen de transférer.

Le sénateur Flynn: Ce n'est pas tout à fait cela.

Le président: C'est une question que votre président peut probablement régler. Avez-vous des commentaires à ce sujet, M. Drury?

L'hon. M. Drury: Non. Je pense que le sénateur Flynn sait que le budget principal n'est pas tout . . .

Le sénateur Flynn: Non, seulement la base.

L'hon. M. Drury: C'est juste, et que le budget principal et les chiffres donnés par le ministre des Finances dans son budget qui suit peu après différeront parce qu'il considère l'année globalement. Ce n'est qu'une déclaration, les prévisions des autorisations qu'on désire obtenir, sachant bien qu'il y aura un budget supplémentaire (a) qui sera terminé le 10 décembre de chaque année et que les prévisions supplémentaires finales seront présentées le 26 mars à la Chambre des communes. La procédure en trois étapes ou en trois tranches figure au Règlement. En fait, l'honorable sénateur dit que le reste des voies et moyens, qui sont annulés dans le budget par le ministre des Finances une fois l'an devraient plutôt l'être trois fois l'an.

Le sénateur Flynn: Je pense que ce serait possible. J'ai vu des chiffres donnés par le ministère des Finances.

Le sénateur Phillips: Monsieur le président, je voudrais poser quelques questions au sujet de l'ACDI puis passer à la taxe d'exportation du pétrole. Le libellé de ce crédit . . .

Le président: Pouvez-vous nous donner la page dont vous parlez?

Le sénateur Phillips: Crédit 25b, page 32, Affaires extérieures, Agence canadienne de développement international. Le libellé, outre qu'il autorise le gouverneur en conseil à opérer une réglementation—ce ce à quoi je m'oppose toujours—nous permet d'envoyer un étudiant d'un pays à un autre, pas nécessairement au Canada. Combien d'étudiants envoyons-nous dans d'autres pays, et où?

L'hon. M. Drury: Je crains de ne pas pouvoir répondre à cette question. Je n'ai pas de précision à ce sujet. Il nous faudrait poser la question au ministère des Affaires extérieures mais je peux obtenir la réponse et j'y veillerai.

Le sénateur Phillips: Est-ce sur notre liste?

L'hon. M. Drury: Je ne peux pas répondre. Je ne suis malheureusement pas au courant.

Le sénateur Phillips: L'ACDI a-t-elle versé l'année dernière des contributions au Conseil œcuménique des églises?

L'hon. M. Drury: Des contributions ou des subventions? S'il avait versé une subvention, on le verrait ici. Cela ne figure pas sous la rubrique «subventions et contributions» qu'on trouve dans le budget principal. Les prévisions supplémentaires (A) n'ajoutaient pas de nom à cette liste et les prévisions supplémentaires actuelles non plus. Il est donc à présumer que l'ACDI n'accorde pas de subventions ou ne verse pas de contribution au Conseil œcuménique des églises.

Le sénateur Phillips: Je vois qu'il s'agit d'une supposition mais j'aimerais avoir des renseignements un peu plus

précis, vu la déclaration récente du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures devant le comité de l'autre endroit. Peut-être pourriez-vous me donner d'autres renseignements à ce sujet.

L'hon. M. Drury: Oui.

Le sénateur Phillips: Je passe maintenant aux finances.

Le président: Honorable sénateur, peut-être pourrions-nous être un peu plus précis. Quelle était cette allusion à la déclaration du Secrétaire d'État aux Affaires extérieures?

Le sénateur Phillips: Il s'agit de la déclaration comme quoi les subventions seraient versées dans un esprit humanitaire par l'entremise de l'ACDI—je pense qu'il a utilisé les mots *Freedom Fighters* (combattants de la liberté) en Afrique.

Le président: A-t-il parlé du Conseil œcuménique des églises?

Le sénateur Phillips: Il a dit qu'à son avis, la subvention serait accordée par l'entremise du Conseil œcuménique des églises.

Le président: Vous voulez savoir si on a autorisé cette subvention dans le budget principal ou supplémentaire de 1973-1974, si on a, de fait, accordé une telle subvention?

Le sénateur Phillips: Oui.

Le président: Si on a accordé une subvention au Conseil œcuménique des églises au cours de la dernière année financière?

Le sénateur Phillips: Oui.

Je passe maintenant à la page 34 où on parle des paiements aux provinces, suivant les dispositions de la Loi sur la taxe d'exportation du pétrole . . . \$76 millions.

Le président: A la page 34? J'ai ici le programme de paiements de transfert fiscal.

Le sénateur Phillips: \$76 millions.

Le président: Oui, je vois.

Le sénateur Phillips: Somme versée aux provinces productrices de pétrole, en l'occurrence l'Alberta et la Saskatchewan. Ce sont les deux seules provinces qui en profitent.

L'hon. M. Drury: A l'heure actuelle, autant que je sache.

Le sénateur Grosart: L'Alberta et la Saskatchewan?

L'hon. M. Drury: Seulement l'Alberta et la Saskatchewan.

Le Sénateur Grosart: Dans votre déclaration d'ouverture, monsieur le ministre, vous dites que ces versements ont été faits à l'Alberta et à la Saskatchewan mais non à la Colombie-Britannique.

L'hon. M. Drury: Dans ma déclaration d'ouverture à l'autre endroit?

Le sénateur Grosart: La déclaration d'ouverture que vous avez faite ici.

L'hon. M. Drury: Je ne me souviens pas avoir explicitement exclu la Colombie-Britannique.

Le sénateur Phillips: C'est embarrassant pour vous, monsieur le ministre, comme pour moi.

Le sénateur Grosart: Je ne vous critique pas, monsieur le ministre, parce que vous vous répétez. Je pense que vous êtes très avisé.

Le sénateur Phillips: A la rubrique de l'Énergie, des Mines et des Ressources, page 18, crédit 11b, paiements visant à la stabilisation du prix des produits pétroliers, \$240 millions, monsieur le ministre comment verse-t-on cette somme et à qui?

L'hon. M. Drury: On ne l'a pas encore payée. On compte la verser aux importateurs de pétrole. La question relève vraiment du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, mais, en général, il s'agit d'un versement couvrant les augmentations résultant d'impositions par le pays hôte depuis le 1^{er} janvier 1974 sans que les importateurs aient prévu de frais supplémentaires—c'est-à-dire leurs propres frais—et un rajustement mineur correspondant à l'augmentation des frais de transports.

Le président: Permettez-moi d'insister: à la page 4, dans la brochure que vous avez sous les yeux, honorables sénateurs, à la rubrique Énergie, Mines et Ressources, vous verrez que le versement proposé est de \$4.10 quant à l'augmentation de la taxe du pays hôte et de 25¢ pour l'augmentation du mazout utilisé par les pétroliers, ce qui représenterait \$4.35 sur l'augmentation totale du prix international qui est de \$4.70 le baril.

Le sénateur Phillips: Essentiellement, on verse donc la somme aux sociétés pétrolières et non aux gouvernements provinciaux?

L'hon. M. Drury: C'est juste. Le but est de dédommager les sociétés pétrolières qui ont accepté de participer au blocage.

Le sénateur Phillips: Et ces versements se chiffrent à environ 110 millions de dollars par mois et sont versés, je pense, à sept ou peut-être huit sociétés pétrolières.

Je m'étonne que le NDP ait laissé les choses se passer aussi facilement. Ils n'ont pas semblé présenter d'objection dans ce cas.

Quel genre de vérification fait-on à cet égard? Par exemple, il y a du pétrole provenant des raffineries des champs pétrolifère de l'Alberta qui est acheminé vers la côte est comme d'ailleurs le pétrole importé du Venezuela, du Kuwait et d'autres pays arabes. Quand le pétrole de l'Alberta quitte les raffineries de la côte est, le prix est de \$4 le baril, plus les frais de transport en montagne qui sont d'environ 50¢ et approximativement \$2 de transport via le canal de Panama.

Comment vérifions-nous les bilans des sociétés pétrolières afin de veiller à ce qu'elles ne touchent pas ces versements dans le cas du pétrole qui provient de l'Alberta?

L'hon. M. Drury: Je ne suis pas au courant de la technique précise de vérification. On sollicite les conseils de vérificateurs réputés de l'extérieur quant aux moyens appropriés de vérifier les objectifs de la mesure législative, notamment de restreindre ce remboursement aux frais supplémentaires engagés par suite des frais imposés par le pays hôte plus la majoration du coût du mazout. Il appartiendra aux vérificateurs de trouver une technique permettant de veiller à ce qu'on se conforme à la loi.

Le sénateur Phillips: Si je comprends bien, à la prétendue conférence de l'énergie en janvier de cette année, on n'a pas étudié la question en détail?

L'hon. M. Drury: C'est juste.

Le sénateur Grosart: C'est un euphémisme.

Le sénateur Phillips: Je suis de bonne humeur ce matin.

Le fait est que deux provinces touchent 76 millions de dollars; je présume, si on s'en tient à la déclaration de M. Turner à l'autre endroit le 3 janvier, que la somme sera comprise dans la formule de péréquation utilisée pour effectuer les versements aux autres provinces?

L'hon. M. Drury: Il faudra que je me renseigne à ce sujet. C'est une question assez complexe de savoir si oui ou non les 76 millions de dollars doivent faire l'objet d'une péréquation. Cette somme est un versement, aux deux provinces si je comprends bien et normalement, on n'effectue pas la péréquation d'un versement du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux. Autrement, les versements de péréquation eux-mêmes devraient être égalisés, ce qui serait un cercle vicieux.

Le sénateur Phillips: A la page 9014 des Débats de la Chambre des communes, M. Turner dit:

Cependant, étant donné que la formule de péréquation fédérale ramène les recettes de toutes les provinces à un niveau national moyen, le gouvernement fédéral se trouverait devant une hausse des obligations de péréquation de plus de 800 millions de dollars, fardeau imposé

Certaines de ses déclarations plus récentes me portent à croire qu'il y a eu une modification dans son attitude à cet égard. Est-ce dû au fait que l'argent est versé aux sociétés pétrolières plutôt qu'aux gouvernements provinciaux?

L'hon. M. Drury: Sans trop connaître la question, je pense pouvoir dire que M. Turner parle des recettes des gouvernements des provinces productrices de pétrole, notamment l'Alberta et la Saskatchewan. Vous dites que la compensation de 240 millions de dollars est versée aux importateurs de pétrole plutôt qu'aux gouvernements provinciaux. Les gouvernements provinciaux seraient autres que ceux de l'Alberta et de la Saskatchewan. Si cette somme était payable par leur entremise, même si les gouvernements provinciaux se préoccupent des prix des produits du pétrole dans leurs provinces et pourraient peut-être l'imposer d'une certaine façon, à l'Île-du-Prince-Édouard, par exemple, il n'y a pas d'importateurs de pétrole, ce qui veut dire qu'il n'y aurait personne avec qui négocier. Le fait est que les associations qui ont accepté le blocage ont accepté aussi de financer les frais supplémentaires qui en sont résultés ou les frais supplémentaires découlant de l'accroissement de la demande pour le pays hôte et la majoration des prix d'acheminement du pétrole. Comme les importateurs de pétrole sont en cause, il semble logique qu'on les rembourse.

Le sénateur Phillips: Dans l'Île-du-Prince-Édouard, la *Public Utilities Commission* fixe le prix de l'essence au détail. Si le versement a été fait directement à la province, la Commission pourrait fixer ce prix en tenant compte du versement qu'elle toucherait.

L'hon. M. Drury: La *Public Utilities Commission* pourrait jugée elle-même ce que chaque société pétrolière devrait toucher?

Le sénateur Phillips: Le vendeur au gros, oui.

L'hon. M. Drury: Donc nous remboursons aux importateurs de pétrole ce qu'il en coûte de financer l'acheminement

ininterrompue du pétrole à des prix bloqués. En un sens, ceux qui ont participé à l'entente et qui ont bloqué les prix sont les importateurs de pétrole et ce sont eux qui bâtissent d'y avoir consenti. Les gouvernements provinciaux, les commissions de services publics et les détaillants ne sont pas appauvris.

Le sénateur Phillips: Monsieur le ministre, j'ai entendu bien des détaillants dire qu'ils y étaient du leur.

Le président: Ce serait, je présume, parce que les sociétés pétrolières haussent le prix de vente aux gros aux détaillants tandis que le prix dans les postes d'essence ne change pas.

Le sénateur Phillips: C'est juste. Cependant, je voudrais signaler que si ce paiement de stabilisation continue au taux actuel de 110 millions de dollars par mois, nous aurons une dépense annuelle dépassant 1¼ million. Je pense que ce comité devrait étudier d'un esprit très critique la procédure de vérification qu'il faudrait suivre et veiller à ce qu'on fasse une vérification convenable.

Le sénateur Flynn: Il s'agit de trois mois, je crois.

Le sénateur Phillips: Si cela continue après la fin de ce mois au même taux.

Le président: Nous étudierons cet aspect de la question. Je suppose que la vérification de compte est effectuée par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

L'hon. M. Drury: Actuellement, je ne voudrais pas qu'il soit noté que la méthode de vérification des comptes n'a pas été définie. C'est simplement que je ne sais pas quelle méthode a été choisie comme étant la plus appropriée. L'autre possibilité évidente serait d'engager les services d'une maison privée importante, renommée et compétente qui ne compte parmi ses clients aucun de ces importateurs de pétrole.

Le président: Bonne chance!

Le sénateur Flynn: C'est difficile.

L'hon. M. Drury: Vous devez comprendre que cela limite un peu votre choix.

Le sénateur Phillips: Et ajouter à cela les affiliations politiques avec l'une de ces maisons.

L'hon. M. Drury: Une autre possibilité consiste à essayer d'organiser un consortium de maisons comptables pour effectuer ce travail, ou bien d'utiliser les services du très compétent Auditeur général.

Le président: Qui est chargé de veiller à ce que ce soit fait? Je pense que c'est ce que le sénateur désire savoir.

L'hon. M. Drury: Actuellement, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, qui a négocié le blocage des prix avec les importateurs de pétrole et, en compensation, leur a assuré que si le blocage était maintenu le gouvernement chercherait à obtenir du Parlement le remboursement ou l'indemnisation de leurs frais supplémentaires sur cette base.

Le sénateur Benidickson: A compter du 1^{er} janvier seulement.

L'hon. M. Drury: A compter du 1^{er} janvier seulement.

Le président: Mais le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources chargerait quelqu'un d'exécuter toute

méthode de vérification de comptes adoptées, le Conseil du Trésor ou le ministère des Finances n'auraient rien à voir là-dedans? Autrement dit, qui assume cette responsabilité?

L'hon. M. Drury: Je ne suis pas certain, monsieur le président. Le ministère des Approvisionnements et Services sera chargé des formalités de paiement, d'établir les chèques. Je remarque que le sénateur Phillips est impatient de le voir intervenir.

Le sénateur Phillips: Il intervient déjà.

L'hon. M. Drury: Peut-être devrais-je être plus explicite en ce qui concerne la méthode que nous suivons pour effectuer cette vérification de comptes. Je m'engage à faire parvenir une note au Comité dans les 24 heures.

Le président: Est-ce satisfaisant, sénateur?

Le sénateur Phillips: Oui.

Le sénateur Manning: Puis-je poser une question supplémentaire avant que nous passions à autre chose? Cette subvention est-elle versée pour les produits raffinés importés comme pour le pétrole brut? On mentionne ici le pétrole brut et les produits pétroliers, mais les produits raffinés importés à un prix plus élevé y sont-ils inclus?

L'hon. M. Drury: Les produits raffinés y sont inclus également, dans la mesure où le blocage des prix s'y applique.

Le sénateur Manning: Pour en revenir au problème que nous venons de discuter, il semblerait que pour les produits raffinés, la situation sera bien plus difficile à contrôler que pour le pétrole brut. Par exemple, le pétrole brut est importé du Vénézuéla, le pétrolier est chargé et on connaît le nombre de barils et de tonnes livrés à la raffinerie au Canada. La plupart des produits raffinés sont importés des États-Unis. Je me demande comment le gouvernement canadien saura s'il s'agit de produits raffinés à partir du pétrole brut national dont le prix est imposé ou du pétrole brut importé par les États-Unis et dont le prix est tout à fait différent. Qu'allez-vous subventionner au Canada dans le cas des produits raffinés, lorsque vous ne savez pas s'ils proviennent du pétrole national ou importé?

L'hon. M. Drury: C'est le genre de problème que les experts-conseils en comptabilité que le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources a retenus, essaient de résoudre, et je ne peux vous donner une réponse.

Le sénateur Manning: S'ils peuvent trouver une solution j'aimerais bien la connaître.

Le président: Vous avez déclaré plus tôt, monsieur le ministre, que les importateurs de pétrole étaient les seuls à être lésés par l'augmentation du prix au niveau international et du gel du prix à la tête des puits. Je pense que vous voulez parler des principaux détaillants. Vous avez déclaré que le détaillant, le public et le grossiste n'étaient pas touchés. Est-ce exact?

L'hon. M. Drury: Ce n'est pas exact et j'espère que ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai déclaré que les importateurs de pétrole étaient les seuls à être lésés par le gel des prix; non par l'augmentation des prix, mais bien par leur gel.

Le gel accepté par les importateurs de pétrole signifie qu'ils doivent payer un prix plus élevé et qu'ils ne peuvent pas recouvrer les frais supplémentaires. En ce qui concerne les grossistes et les détaillants, ils sont avantagés par

le blocage des prix au lieu d'en être lésés; le public également.

Le président: Vous dites donc que les bénéficiaires des grossistes et des détaillants n'ont pas changé et que le prix que paie le public est resté le même. Je me demande si cette déclaration est exacte?

L'hon. M. Drury: Monsieur le président, je ne pense pas que je dirais cela, ni que c'est un corollaire qui s'ensuit nécessairement. Le gel du prix de vente des importateurs ne touche pas les grossistes ou les détaillants. Dans certaines provinces, les gouvernements provinciaux ont appliqué des lois et utilisé des organismes publics pour assurer le contrôle des prix au détail pour assurer le gel des prix. Dans d'autres provinces, aucun contrôle n'a été exercé sur la fixation des prix ou l'activité des grossistes ou des détaillants. Dans le cas de ces ententes, je pense que la compétence du gouvernement fédéral ne s'étend pas au contrôle des prix de détail. Nous avons essayé d'obtenir que le prix imposé aux grossistes, aux marchands de demi-gros, et dans certains cas directement aux détaillants, sera bloqué. Or, ce qu'ils font avec le produit livré au prix bloqué, le gouvernement fédéral n'essaie pas de le contrôler.

Le président: Mais essayez-vous de contrôler le prix auquel le produit est livré aux grossistes et aux détaillants, ou aux grossistes?

L'hon. M. Drury: Aux grossistes ou aux détaillants. S'il est vendu par l'intermédiaire du grossiste, alors nous n'essayons pas de lui dicter sa ligne de conduite pour la fixation des prix.

Le sénateur Carter: Vous avez déclaré que les provinces ne perdent pas de recettes par suite du gel des prix. Dans le cas du mazout, certaines provinces ont réduit leurs taxes, celles qu'elles imposent sur ce résidu du pétrole. Ne perdent-elles pas des recettes?

L'hon. M. Drury: Je pense que c'est vrai, M. le président, mais je tiens à signaler qu'elles perdent moins que si le prix avait augmenté et qu'elles réduisent tout de même leurs taxes. Elles auraient perdu plus de recettes en réduisant les taxes sur un prix inférieur.

Le sénateur Carter: Je veux savoir exactement ceci: vous avez déclaré que les importateurs étaient en fait les seuls à être lésés. Je ne suis pas très au courant des transactions en matière de pétrole, mais si je comprends bien ces importants importateurs de pétrole qui possèdent leur propres pétroliers et qui ont leurs propres sources d'approvisionnement, achètent par exemple un milliard de gallons de pétrole par contrat. S'ils achètent un milliard de gallons de pétrole à l'Arabie Saoudite ou à un gouvernement d'un de ces pays, et si le prix qui a cours est d'un certain montant—mais ce n'est pas ce qu'ils paient, on m'a laissé entendre qu'ils obtiennent un rabais. Tient-on compte de ce rabais dans le cas que nous discutons?

Le président: Peut-être que le sénateur Carter veut parler de la taxe sur le prix de référence.

Le sénateur Carter: Peut-être que je me suis mal expliqué. Comme je le comprends, si le pétrole en provenance de l'Arabie Saoudite a coûté \$10 ou \$12 le baril, cela ne signifie pas que les importateurs paient ce prix; qu'Exxon, par exemple, paie ce prix; ils obtiennent un rabais. Peut-être que la direction s'intéresse plus au pétrole, mais je sais que le prix coté du pétrole n'est pas nécessairement le prix payé par ces importateurs.

L'hon. M. Drury: Je ne comprends pas très bien ce que veut dire le sénateur Carter lorsqu'il parle du prix coté du pétrole. Je suis bien certain que les sociétés pétrolières qui traitent avec les gouvernements exportateurs de pétrole bénéficient d'un grand nombre ou sont assujettis à un grand nombre d'accords, selon le cas, d'un genre ou d'un autre, stipulant divers prix. Nous n'avons pas essayé d'examiner les lignes de conduite en matière de fixation des prix ou les marchés qu'ils ont pu conclure avec ces gouvernements. Ce qui nous intéresse uniquement, ce sont les changements apportés depuis le 1^{er} janvier à tout accord existant, et d'offrir des compensations à cet égard. Si les importateurs étaient dans une situation avantageuse, avant que le pays exportateur n'augmente le niveau des frais en général, ils continueront à jouir d'une légère préférence; s'ils étaient dans une situation désavantageuse, et que le gouvernement exportateur augmente les frais en général, ils demeureront dans la même situation. Nous n'offrons des compensations que pour ce changement général imposé par le gouvernement exportateur.

Le sénateur Carter: Je me préoccupe seulement de savoir si, lorsque vous indemnisez Exxon ou une société importante de ce genre, vous l'indemnisez au prix qu'elle a réellement payé ou au prix qui est coté, un cours général.

Le président: Je peux peut-être apporter des éclaircissements. Je pense que le sénateur veut parler du prix affiché qui est également connu sous le nom de prix de référence.

Le sénateur Carter: Oui.

Le président: Et le pays exportateur utilise ce prix pour fixer la taxe qui frappe le pétrole exporté, de sorte que le prix affiché peut être de \$14 le baril, mais la taxe versée réellement peut s'élever à \$8 par baril. La société ajoute à cela ses frais de production, qui en fait, par comparaison, sont très bas, puis les frais de transport, ce qui représente les frais réels de la compagnie pétrolière. Mais cette dernière bénéficie d'un rabais. La taxe du pays importateur est fondée sur le prix affiché puis elle est ajoutée aux frais de production pour établir le coût total.

Le sénateur Carter: Il est possible qu'il en soit ainsi. Je m'intéresse seulement à savoir si lorsque nous remboursions ces importateurs, nous le faisons en fonction de leur prix de revient effectif, et non pas des cotes générales de prix. Quel contrôle exerçons-nous sur cela?

L'hon. M. Drury: Le prix de référence qu'a mentionné le président, est annoncé publiquement par le gouvernement exportateur. Le taux de taxe et ces modifications ou les redevances sont également publiés. Les indemnités sont payés pour les changements publics, mais pas pour tout avantage ou désavantage qu'individuellement le producteur de pétrole, qu'il s'agisse d'une société étrangère, ou d'un transporteur comme Exxon, peut avoir éprouvé entre-temps.

Le sénateur Manning: M. le président, on a signalé que c'était extrêmement important pour d'autres pays comme le Canada dans le cadre de ce programme. Comme le ministre le signale, si la subvention n'était pas fondée sur le prix affiché, la différence entre ces derniers et le prix gelé au Canada, pourquoi la société pétrolière chercherait à obtenir un rabais au-dessous du prix affiché lorsqu'elle peut obtenir une subvention pour le prix total qu'elle a payé? Quel avantage a-t-elle à obtenir un rabais?

Là où, à mon avis, cela pose un sérieux problème pour les pays importateurs, c'est qu'actuellement nous utilisons

un système de subventions qui n'incite pas les importateurs à s'efforcer à obtenir les meilleurs rabais possibles, et il les obtenait avant que cette situation ne soit créée, parce que le prix affiché anciennement ne signifiait pas grand-chose. Il permettait de se rendre compte du prix général du pétrole. Mais un importateur important payait rarement le prix affiché; il concluait un marché pour obtenir un rabais en fonction de la quantité de pétrole qu'il achetait et d'autres facteurs qui s'y rattachaient.

Je ne dis pas que c'est la faute du gouvernement, mais actuellement nous nous trouvons dans une situation où nous n'incitons pas l'importateur à obtenir un rabais. Nous avons enlevé tout stimulant à l'importateur pour qu'il essaie d'obtenir des rabais dont il pourra faire bénéficier le consommateur, parce que s'il obtient actuellement un rabais sa subvention sera moindre. Pourquoi donc obtenir ce rabais? Je pense que c'est un sérieux problème.

L'hon. M. Drury: M. le président, aux termes de cet accord particulier, les stimulants existent encore, parce que l'importateur n'est indemnisé que pour la taxe supplémentaire qui lui est imposée par le gouvernement exportateur.

En ce qui concerne l'imposition, je présume que Exxon a certaines raisons de produire du pétrole au Venezuela. Exxon défraie tous les coûts—l'exploration, le forage, le transport et le reste. Le gouvernement d'accueil impose une redevance, une taxe, un impôt, qu'il publie, et Imperial Oil n'est indemnisée pour le changement apporté à l'impôt qu'à compter du 1^{er} janvier.

Imperial et Exxon ne sont pas indemnisés pour les autres frais occasionnés par des hausses encourus dans l'intervalle. On parle de vente en gros et le reste, mais il n'y a pas d'indemnité dans le cas d'une augmentation des coûts ou d'une diminution des escomptes entre Exxon, le producteur, et Imperial, l'importateur, si ce n'est pour les frais de soutage. Les pays producteurs de pétrole ont, en effet, tendance à s'emboîter le pas pour ce qui est de déterminer quel sera leur prix imposable affiché.

Pour ce qui est du marché nord américain, le Venezuela a plutôt tendance à accroître ses recettes étant donné les frais de transport plus élevés du pétrole en provenance du Moyen-Orient. Il y a lieu de croire que le Moyen-Orient, par rapport au Venezuela, devra diminuer ses recettes du montant des frais supplémentaires de transport du pétrole vers l'Amérique du Nord.

Ces coûts ont sensiblement changé, aussi, en indemnisant que les recettes supplémentaires du gouvernement du Venezuela, leur marge par rapport au Moyen-Orient tient compte du changement des coûts du transport. Donc nous avons ajouté cela afin d'égaliser les deux marchés.

Le sénateur Manning: Selon cette formule, l'impôt prélevé par ces divers gouvernements d'accueil, comme vous les nommez, est le même dans le cas de toutes les ventes; il n'existe aucune souplesse. Je crois que cela est sujet à critique.

L'hon. M. Drury: Franchement, je ne suis pas assez au courant de la situation, pour vous donner une assurance quelconque. Il se peut que ce soit vrai. J'ai confiance que les comptables pourront fournir des réponses à ce type de devinettes.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, voici un nouveau poste qui prévoit un montant de 140 millions de dollars pour seulement trois mois. Je suppose qu'au fond

il s'agit de rendre avantageux le prix que paie le consommateur pour ses produits pétroliers.

Le sénateur Phillips a signalé que si nous devons adopter une politique semblable au cours du prochain exercice financier, commençant le 1^{er} avril, le montant s'élèverait à 12 fois quatre-vingts par mois au moins, soit 960 millions de dollars pour le prochain exercice financier.

Il s'agit de sommes importantes, surtout si notre objectif est de veiller à ce que les consommateurs du territoire à l'est de la rivière Ottawa n'aient pas à payer des taux exorbitants, particulièrement au niveau de la vente en détail des produits pétroliers.

Maintenant, monsieur le président, avant l'ajournement pour la fin de semaine, j'ai demandé si la déposition faite à l'autre endroit par le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources devant le Comité permanent des prévisions budgétaires en général était disponible. Ce poste de 250 millions de dollars ainsi que celui des prévisions budgétaires supplémentaires (B) concernant un paiement destiné aux deux provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan ont été étudiés à l'autre endroit. Malheureusement, le procès-verbal n'était pas disponible au moment de ma demande, bien que je l'aie maintenant. J'étais tout particulièrement intéressé au fascicule n° 5 et, bien que je n'aie pu encore l'étudier dans le détail, j'ai parcouru les fascicules n°s 3 et 4.

Je me demande si notre personnel est au courant si, en cet autre endroit, on a étudié, le 19 mars, la question des prix au consommateur au niveau de la vente en détail, après le gel, dont on avait initialement convenu, et si l'on a étudié les motifs d'une indemnité devant commencer au niveau de l'importation le 1^{er} janvier 1974. Si non, je crois, compte tenu de l'importante incidence de dépenses continues de ce genre et des fins pour lesquelles, je présume, elles sont effectuées, que le Comité devrait peut-être étudier avec des agents du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources dans quelle mesure le gel des prix, volontaire ou négocié, à été avantageux pour le consommateur au niveau de la vente en détail, et le reste.

L'hon. M. Drury: Je présume que vos remarques s'adressent au président, sénateur, et non à moi.

Le président: Nous étudierons certainement cette suggestion, monsieur le sénateur.

Le sénateur Flynn: Vous voulez dire avant que nous rédigeons un rapport? Est-ce là votre suggestion?

Le sénateur Benidickson: Voilà évidemment une question que nous devrions étudier avant de rédiger notre rapport. Je serai convoqué en temps et lieu—le président à mon nom—concernant les questions d'ordres plus général, alors que nous avons l'occasion rare d'avoir avec nous le président du Conseil du Trésor; ces questions et réponses ne devraient toutefois pas nécessairement, je crois, retarder la présentation en ce moment d'un rapport à la Chambre sur les prévisions budgétaires supplémentaires.

Le président: Merci, monsieur le sénateur.

Le sénateur Flynn: Je me posais justement la question. Quelle différence cela ferait-il, monsieur le ministre, si le Sénat devait adopter le bill des subsides, traité dans les présentes prévisions budgétaires, au cours de la semaine prochaine, après le 31 mars?

L'hon. M. Drury: Quelle différence y aurait-il si le Sénat l'adoptait ou ne l'adoptait pas?

Le sénateur Flynn: S'il l'adoptait, évidemment. Si nous ne l'adoptons pas, nous en savons déjà les résultats; mais si nous l'adoptons après le 31 mars, disons le 2 avril.

L'hon. M. Drury: Eh bien, un bon nombre des engagements que le gouvernement a contractés, seront en souffrance; le gouvernement n'aura pas rempli ses engagements.

Le sénateur Flynn: Pour deux jours?

L'hon. M. Drury: Et bien, deux jours, un jour—pour certains gens, même un délai de deux jours peut être très important. Pour les personnes dont les opérations sont très serrées et qui tentent de faire une planification financière rigoureuse, un délai pourra peut-être contribuer à diminuer la confiance du public dans le Parlement que l'on taxera d'inefficacité sur le plan des affaires.

Le sénateur Flynn: Certains paiements sont actuellement en souffrance; certains doivent l'être. Ils doivent représenter des entreprises de la part du ministère, et le reste, et les gens ont dû attendre un certain temps avant d'être payés.

L'hon. M. Drury: Je tiens à ce que toute entreprise du gouvernement soit honorée en temps voulu et je ne suis pas très enclin à traiter ce genre de choses à la légère et à dire, vous savez, quelqu'un d'autre est fautif, et je m'en moque. Mais le sénateur Phillips, en étudiant la question et en faisant des prévisions, prévoit que le gel des prix, au niveau national, continuera après le 1^{er} avril. L'accord actuel prévoit que le gel des prix prendra fin le 1^{er} avril et que les sociétés pétrolières, les importateurs, les raffineries, les grossistes et les concessionnaires auront alors toute la latitude d'agir comme bon leur semble.

On est actuellement à étudier les accords ultérieurs au 1^{er} avril dans une autre arène, si je puis m'exprimer ainsi, et compte tenu des conclusions, le sénateur Phillips recevra une réponse; quant aux mesures qui sont prises en rapport avec ce 240 millions de dollars, ou qui devraient l'être, réellement, si l'on veut tenter de faire des prévisions, il faut étudier les délibérations présentement en cours entre les premiers ministres provinciaux et le premier ministre.

Le sénateur Phillips: D'un autre côté, monsieur Drury, les conclusions tirées dans ce qu'on a appelé l'autre arène pourraient rendre la situation beaucoup plus critique qu'elle ne l'avait paru au premier abord. Le montant d'argent engagé pourrait être beaucoup plus élevé.

L'hon. M. Drury: Ceci pourrait arriver, en effet. Si, d'un accord général, on convient de maintenir le gel des prix actuel, à l'échelle nationale, au niveau de \$4 par année, plutôt que cette somme de 240 millions de dollars pour un trimestre, il est probable que nous aurions un taux annuel plus élevé parce que, pour autant que l'on puisse prévoir, il est probable que les coûts du pétrole importée auront tendance à excéder les niveaux actuels, pas beaucoup peut-être, mais il y aura quand même une certaine hausse—laquelle correspond aux frais de l'importateur de pétrole. On a mentionné le transport du pétrole des côtes de la Colombie-Britannique vers l'est; on ne parlait pas alors d'importation. Il s'agit du pétrole canadien et que celui-ci soit transporté par bateaux-citernes, pipe-lines ou camions-citernes, il s'agit toujours du pétrole canadien auquel ne s'appliquent pas les dispositions de cette indemnité.

Le sénateur Phillips: J'interprète peut-être vos paroles injustement, monsieur le ministre, mais je comprends avec malaise que vous nous dites qu'on abandonne actuellement l'idée de fixer au même niveau, partout au Canada, le prix de l'essence.

L'hon. M. Drury: Tel n'est pas le cas, monsieur le président. Je crois que la conjecture du sénateur Phillips, voulant que l'on conserve cette même formule, au même taux, pendant un an, laisse à entendre, même si ce n'est de façon expresse, qu'il y aura un tarif différentiel pour une autre année; je ne crois pas que cela se produise; j'ai, dans un sens, certains doutes à l'égard de votre conjecture. Voilà une des raisons.

Le sénateur Grosart: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je crois savoir qu'au moins trois d'entre nous ont un engagement à midi. Il est évident que nous n'en avons pas fini avec cette interrogation et que nous devons faire face au délai imparti. Le 31 tombe un dimanche, aussi nous aurons probablement à rédiger notre rapport sur les prévisions budgétaires supplémentaires au cours des prochains jours ou à peu près. Je me demande si nous ne pourrions pas ajourner maintenant la réunion pour reprendre l'interrogation peut-être la semaine prochaine. Dans l'intervalle, je crois que le Comité voudra bien présenter son rapport au Sénat et que celui-ci pourra alors traiter le bill des subsides au moment voulu. Je vois le problème que peut entraîner un délai. Je vous laisse le soin de régler ce problème puisque je dois maintenant partir ainsi que le sénateur Phillips, je crois.

Le président: C'est un problème que le Comité peut étudier dès maintenant.

Le sénateur Grosart: Le sénateur Flynn est déjà parti.

Le président: Cette proposition a-t-elle l'assentiment du Comité?

Le sénateur Manning: Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions poursuivre notre étude de ces prévisions budgétaires supplémentaires puisque, je crois que nous savons tous que, suite à la conférence tenue aujourd'hui, et que le gel des prix disparaisse complètement ou quoi qu'il arrive, les conclusions seront tout à fait différentes des dispositions des prévisions budgétaires supplémentaires. Je ne crois pas que nous devrions associer les deux questions. Nous étudierons la situation lorsque les présentes délibérations seront terminées. Quelles que soient les circonstances, je ne crois pas qu'il soit justifié de retarder l'étude des prévisions budgétaires supplémentaires.

Le sénateur Benidickson: J'aimerais que l'on fasse une note au procès-verbal.

Le président: Je ne crois pas que nous ajournerons la réunion. Nous n'avons qu'à étudier cette question, à savoir si oui ou non vous consentez à ce que le président présente son rapport sur les prévisions supplémentaires.

Le sénateur Benidickson: Il ne s'agit que d'une seule question. On nous demande ici de voter un crédit de 240 millions de dollars pour une période de trois mois. Normalement j'aimerais avoir une preuve de l'avantage qu'a tiré le consommateur, l'acheteur ultime de ces produits, de cette importante somme dépensée en vertu de la Constitution parce que, apparemment, la meilleure façon de contrôler la situation est de payer l'importateur. Je pose cette question parce que nous voilà rendus à la fin de cette période de trois mois.

J'aimerais également savoir si, au niveau de la vente en détail, le coût au consommateur des produits pétroliers a connu des hausses substantielles, ou une hausse quelconque, dans l'est du Canada au cours de la période pratiquement expirée et pour laquelle nous demandons 240 millions de dollars.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, ma suggestion, je crois, n'est en rien incompatible avec ceci. Je crois comprendre que, avant que le Sénat ne puisse aborder l'étude du bill des subsides, il doit obtenir un rapport de ce Comité. Ceci ne veut pas dire qu'il doit avoir en main le rapport approuvant tous ces postes; il s'agit simplement d'un rapport précisant que le Comité a étudié les prévisions budgétaires supplémentaires (B) et qu'il présentera un rapport subséquent. Je suggère donc, puisque je sais que bon nombre de sénateurs ont probablement des questions à poser—et je sais que j'en ai personnellement—nous ajournions la réunion maintenant et que nous nous rencontrions à nouveau à une date qui convienne au ministre. Nous pourrions alors adopter la suggestion du sénateur Benidickson voulant que nous demandions au ministre de l'Industrie et du Commerce de comparaître devant nous. Cette initiative supposera de longues séances, mais je ne vois rien de mal à cela. En fait, je crois que c'est une excellente idée de consacrer, au besoin, deux ou trois séances à l'étude de ces prévisions supplémentaires, tenant pour acquis que nous pouvons satisfaire aux exigences des ministres.

Le sénateur Benidickson: Ceci me convient, monsieur le président, mais je n'ai pas tout à fait terminé le point que je voudrais voir inscrit au procès-verbal.

J'aimerais que le président du Comité ou le président du Conseil du Trésor, ou les deux, déclarent qu'ils agrément la proposition.

Le président: Peut-être pourrions-nous demander au leader adjoint s'il est suffisant, dans les circonstances, que le Comité ne présente que le rapport provisoire sur les prévisions budgétaires supplémentaires (B). Serait-ce suffisant dans le cas de la proposition qui nous est soumise?

Le sénateur Langlois: Je le crois.

Le président: Nous pourrions ultérieurement présenter un rapport final.

Le sénateur Langlois: Oui.

Le président: Est-ce ce que vous désirez, honorables sénateurs? Êtes-vous d'accord, si le président du Conseil du Trésor ou le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources sont disponibles, que nous nous réunissions demain matin à 10 heures?

Le sénateur Grosart: Je crois que 3 ou 4 autres réunions de Comité sont prévues pour demain. Je sais qu'il y en a au moins une de fixée à 10 heures. Nous pourrions reporter cette réunion à la semaine prochaine, au moment qui conviendrait aux ministres.

L'hon. M. Drury: Puis-je faire remarquer que la semaine prochaine, le mois sera terminé?

Le sénateur Grosart: Mais j'ai suggéré que nous présentions le rapport demandé—soit le rapport dont le Sénat a besoin pour étudier le bill des subsides. En d'autres mots, nous pourrions traiter de l'aspect technique et revenir sur le sujet et poursuivre notre étude.

L'hon. M. Drury: Je crois comprendre, monsieur le président, que cela signifie que le Sénat pourrait entreprendre l'étude du bill des subsides à la fin de la présente semaine.

Le sénateur Grosart: Voilà l'objet de ma suggestion.

Le président: La suggestion avec laquelle le leader adjoint est d'accord est que le bill des subsides soit présenté dans le cours normal des événements. Étant donné que nous aurions déjà présenté un rapport provisoire, il est d'avis que ce serait suffisant pour permettre au Sénat d'étudier le bill des subsides. Nous pourrions alors, par la suite, poursuivre notre examen et présenter un rapport définitif. Il sera intéressant de voir si cela fonctionne.

Le sénateur Phillips: En fait, qu'advient-il du bill des subsides à l'autre endroit?

Le président: Si je comprends bien, on nous le remettra aujourd'hui.

L'hon. M. Drury: Le bill des subsides adopté hier soir à 20 h 37 précises.

Le sénateur Benidickson: Je crois que le sénateur Grosart demandait l'ajournement; il demandait en outre que nous ne nous réunissions pas de nouveau avant de présenter le rapport intérimaire à la Chambre.

Le sénateur Grosart: C'est exact.

Le sénateur Benidickson: J'aimerais donc qu'on inscrive ce qui suit au dossier. Quand nous reprendrons nos séances, j'aimerais poser au Conseil du Trésor certaines questions de nature générale sur les dépenses, le nombre d'employés et les critiques que nous connaissons tous sur les dépenses et l'importance de la Fonction publique, ainsi de suite. Que cela soit justifiable ou non, j'estime que nous avons la responsabilité de mener une enquête sérieuse immédiatement. J'aimerais également souligner que si nous avions poursuivi nos entretiens aujourd'hui et si on m'avait invité à participer à l'interrogation, il y a des questions que j'aurais aimé poser même en sachant que je n'aurais pas les réponses immédiatement. Le Conseil du Trésor devrait peut-être demander au Comité d'étudier aussitôt que possible la part que se réserve le gouvernement canadien, à tous les niveaux, comparativement à ce qui se passe dans d'autres pays.

J'ai un article du *Financial Times* canadien du 28 janvier 1974 qui s'intitule «La part d'Ottawa n'est pas la pire»; j'aimerais vous avertir que c'est là un point sur lequel j'insisterais lors de mes enquêtes. Dans cet article on indique le revenu total provenant d'impôts tel qu'on l'a calculé au Danemark, en Suède, au Royaume-Uni, en France, en Allemagne, au Canada, aux États-Unis et au Japon. Nous savons tous que les services offerts par les gouvernements dans ces pays ne peuvent toujours se comparer à ce qui se passe ici; peut-être les membres du Conseil du Trésor et son président ont-ils les différences apparentes quant aux services offerts dans ces pays. Par exemple, je sais qu'aux États-Unis, les habitants n'ont pas les services de santé que nous avons ici. Dans l'article dont j'ai parlé, le gouvernement de cinq des pays que j'ai nommés ont des dépenses totales dépassant celles du Canada en termes de pourcentage du produit national brut utilisé. On indique en outre que les États-Unis et le Japon consacrent un pourcentage moins élevé du produit national brut aux dépenses gouvernementales.

Puis, j'ai cru que le Conseil du Trésor pourrait peut-être fournir au Comité des renseignements sur l'expansion de

la Fonction publique. A ce sujet, j'ai ici un éditorial tiré du *Tribune* de Winnipeg du 15 mars 1974; on y parle de calculs faits par le bureau canadien d'études fiscales. J'aimerais savoir si ces calculs sont valables ou non, selon le personnel du Conseil du Trésor, et s'ils ont des commentaires à faire à ce sujet. Puis, pour ce qui est du personnel, je crois que nous avons tous vu dans de nombreux documents préparés récemment...

Le sénateur Grosart: Je me demande si je pourrais vous interrompre un moment pour demander si la motion que j'ai présentée a été mise aux voix. Nous avons déjà 7 minutes de retard et si c'était fait, le sénateur Phillips et moi-même pourrions partir, car nous avons un autre engagement.

Le président: Si je comprends bien, la motion demande au Comité de présenter, en vue de l'adoption du bill des subsides, un rapport intérimaire suivi d'autres audiences; que le rapport final soit présenté plus tard, et que la rédaction du rapport intérimaire soit laissée à la discrétion du président. Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Le sénateur Grosart: Et que nos séances se poursuivent.

Le sénateur Benidickson: Il ne s'agit pas d'une motion d'ajournement?

Le président: Non, il ne s'agit pas d'une motion d'ajournement. Nous y reviendrons.

Le sénateur Grosart: Je m'excuse de vous interrompre, sénateur Benidickson, mais je dois partir.

Le président: Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le sénateur Benidickson: Si nous continuons ces enquêtes au cours de la présente session, je m'intéresserai à l'expansion de la Fonction publique et j'aurai des questions à poser la-dessus; j'en ai d'ailleurs parlé il y a quelque instant. J'ai ici un titre du *Toronto Star* du 14 février 1974; il traite du genre de chose que beaucoup d'entre nous ont lu au cours des dernières semaines. Le titre se lit comme il suit: «57,000 fonctionnaires embauchés depuis le plafonnement de l'expansion annoncé par le premier ministre en 1969». Je suis sûr que le Conseil du Trésor pourrait nous expliquer les raisons de cette expansion et ainsi de suite.

A mon avis, l'autre question qui vaudrait la peine d'être étudiée en Comité l'a été la semaine dernière à l'autre endroit; il s'agit de l'augmentation du nombre de fonctionnaires dont les traitements sont classés parmi les échelons supérieurs. Nous devrions peut-être en discuter. On en a parlé lors de la deuxième comparution du président du Conseil du Trésor devant le Comité des prévisions budgétaires en générales de l'autre endroit la semaine dernière. Mais, étant donné le retard de l'imprimerie, je n'ai pu l'examiner en détail.

Il s'agit là des questions que j'ai l'intention de soulever si nous avons d'autres séances en vue d'étudier le budget supplémentaire (B) avant de l'adopter.

Le président: Étant donné la motion qui a été présentée et les problèmes soulevés par vous et d'autres sénateurs, j'ai l'intention de convoquer deux réunions la semaine prochaine, soit mercredi et jeudi, si les ministres sont disponibles, c'est-à-dire le président du Conseil du Trésor et le ministre de l'Énergie des Mines et des Ressources. Nous verrons ce que cela donnera.

En attendant, nous devons autoriser le bill des subsides et présenter notre rapport. Cependant, avant d'ajourner, permettez-moi de dire que l'interrogation d'aujourd'hui a été en grande partie réservée aux membres du Parti Conservateur. Je me demande si quelqu'un a des questions importantes à poser maintenant ou si vous êtes prêts à attendre la prochaine réunion?

Le sénateur Carter: J'ai une petite question à poser, mais elle n'est pas très importante. Peut-être M. Drury a-t-il les renseignements ici. Nous parlions de traitements; au début de l'audience, vous avez déclaré que c'était une partie peu importante des crédits statutaires. Quelle place occupent-ils dans le cadre des crédits non statutaires?

L'hon. M. Drury: Il y a une table des matières au début du budget principal de 1973-1974 et une autre semblable pour 1974-1975 dont le Comité n'a pas été saisi, mais je crois que vous en avez des exemplaires. Au tableau 6 page 1-63, le total voté pour les traitements et salaires de tous les ministères et organismes pour 1973-1974 était de \$3,583 millions de dollars.

Le sénateur Carter: Environ 30 p. 100.

L'hon. M. Drury: Cela comprend les militaires, et dépasse de 1/3 le total devant être voté. Je décrirais cela, pour employer votre terminologie, comme étant important.

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

Le sénateur Benidickson: En exposant certains de mes intérêts généraux autres que l'important crédit du ministère de l'Énergie des Mines et des Ressources dont j'ai parlé au Sénat au cours de cette session, j'ai oublié de mentionner la vérification. J'ose croire que les hauts-fonctionnaires du Conseil du Trésor pourraient nous donner des explications quant aux chiffres présentés dans vos documents comme le budget des dépenses et énuméré sous la rubrique dépenses totales. J'imagine que nous examinerons en détail les dépenses pour 1974-1975.

Le président: Je propose que nous en parlions lors de notre étude du budget principal, sénateur Benidickson.

Le sénateur Benidickson: Bien sûr, nous n'examinerons aujourd'hui que le budget supplémentaire B.

Le président: C'est exact et nous poursuivrons cette étude la semaine prochaine.

Le sénateur Benidickson: Comme le président du Conseil du Trésor l'a dit ce matin dans ses explications, le budget supplémentaire B vient s'ajouter aux dépenses totales pour 1973-1974. Je sais que ces chiffres représentent environ 21,400 millions de dollars devant être votés pour 1973-1974...

L'hon. M. Drury: Non; environ la moitié doit être votée et l'autre est statutaire.

Le sénateur Benidickson: Je devrais parler de total. Un total de 21,400 millions de dollars y compris le budget principal pour 1973-1974 et les budgets supplémentaires A et B.

L'hon. M. Drury: C'est exact, monsieur le président.

Le sénateur Benidickson: Ce qui donne environ 21,400 millions de dollars au total.

Le président: Ce chiffre comprend en outre les prêts, les investissements et les avances.

L'hon. M. Drury: C'est exact les prévisions, budgétaires et non budgétaires.

Le sénateur Benidickson: Oui; je désire simplement déclarer que dans le budget qu'on nous a remis récemment pour 1974-1975, le total pour 1973-1974 à la page 1-17 est de 20,080 millions de dollars. Les chiffres ne sont pas les mêmes, mais je suppose qu'on n'a pas tenu compte de certains crédits du budget supplémentaire B et qu'il s'agit d'un calcul au 31 décembre 1973.

L'hon. M. Drury: C'est exact. Il y a eu un oubli important dans les prévisions relativement au sujet dont nous avons parlé, c'est-à-dire les 240 millions de dollars consacrés au pétrole.

Le sénateur Benidickson: Il s'agit d'un crédit important.

L'hon. M. Drury: C'est le plus important.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? J'aimerais dire au Comité que notre rapport sur Information Canada est actuellement à l'imprimerie. Nous prévoyons recevoir les épreuves aujourd'hui ou demain; c'est donc dire que tout va bien.

Le sénateur Langlois: Monsieur le président, j'aimerais savoir quand vous croyez étudier le bill des finances provisoires.

Le président: Nous ne l'étudierons pas. Voulez-vous parler des subsides?

Le sénateur Langlois: La loi des finances provisoires pour avril et mai, les trois premiers mois de la nouvelle année financière.

Le sénateur Benidickson: Le bill des finances provisoires pour la prochaine année financière.

L'hon. M. Drury: Hier soir, monsieur le président, deux lois des subsides ont été adoptées.

Le sénateur Langlois: La loi des subsides n° 2 dans ce cas.

L'hon. M. Drury: L'une ayant trait au budget supplémentaire, pour nous permettre de remplir nos obligations pour l'exercice financier en cours et ensuite une autre portant sur des crédits provisoires, notamment pour les trois premiers mois de la prochaine année financière.

Le président: Je voulais seulement souligner que le Comité n'étudie pas les crédits provisoires. Il examine les prévisions budgétaires, mais n'étudie pas les bills des subsides sauf à la demande du sénat ce qui n'est pas l'habitude. Quand il y a une loi de finances provisoires, il est entendu que l'administration s'en occupe. A moins qu'elle ne soit renvoyée au Comité, je doute que nous nous en occupions. Y a-t-il d'autres questions? Sinon, nous nous réunirons probablement mercredi et jeudi prochain.

L'hon. M. Drury: Permettez-moi de dire que je ne pourrai peut-être pas me présenter ici jeudi matin prochain—puis, étant donné les entretiens qui ont lieu aujourd'hui, ce sera peut-être aussi le cas de M. MacDonald. La séance hebdomadaire du Cabinet est prévue pour jeudi prochain et je m'attends à ce que «le pétrole pour l'avenir» soit inscrit à l'ordre du jour. Je sais qu'il me faut y être. Puis il y a la réunion du caucus mercredi matin; jeudi matin, j'ai un autre engagement. J'ai l'impression que M. MacDonald se sentira aussi obligé d'assister à la réunion du Cabinet.

Le sénateur Carter: N'est-ce pas anticipé un peu que de supposer qu'il nous faudra tenir deux autres séances? Une seule suffirait peut-être.

Le président: Sauf que le Comité veut entendre le président du Conseil du Trésor et le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Peut-être pourrions-nous traiter des questions importantes au cours de la matinée et de l'après-midi de mercredi.

Le sénateur Langlois: Quand le sénat se sera ajourné?

Le président: Oui.

Le sénateur Manning: Nous verrons ce qui se passera mercredi matin.

Le sénateur Benidickson: A l'exception du problème concernant les \$240 millions consacrés au programme de l'énergie, mes questions s'adresseraient normalement à M. MacDonald et pourraient faire l'objet de certains commentaires de la part du président du Conseil du Trésor qui

nous aurait au préalable remis certaines données écrites. Je ne crois pas que M. Drury ait à se présenter pour le témoignage initial.

L'hon. M. Drury: Ne pourriez-vous commencer par interroger M. MacDonald?

Le président: Il y a certaines questions que nous aimerions vous poser.

L'hon. M. Drury: Permettez-moi de proposer que l'on commence par M. MacDonald, puis je pourrais revenir ou vice versa?

Le président: Il serait peut-être préférable de vous interroger d'abord mercredi et s'il nous faut poursuivre nous pourrions alors interroger M. MacDonald.

Au nom du Comité, je remercie beaucoup M. Drury de même que ses hauts fonctionnaires.

Le Comité s'ajourne.

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente à Information Canada, Ottawa, Canada



DEUXIÈME SESSION DE LA VINGT-NEUVIÈME LÉGISLATURE

1974

SÉNAT DU CANADA

DÉLIBÉRATIONS

DU

COMITÉ PERMANENT

DES

FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

Vice-président: L'honorable HERBERT O. SPARROW

Fascicule n° 2

LE MERCREDI 3 AVRIL 1974

**Deuxième séance sur le Budget supplémentaire (B)
déposé devant le Parlement pour l'année financière
se terminant le 31 mars 1974**

(Témoins: Voir le procès-verbal)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

L'honorable D. D. Everett, *président*;

L'honorable Herbert O. Sparrow, *président suppléant*.

Les honorables sénateurs:

Benidickson, W. M.

Carter, C. W.

Côté, Jean-Pierre

Croll, David A.

Desruisseaux, P.

Everett, Douglas D.

*Flynn, Jacques

Giguère, Louis de G.

Graham, B. Alasdair

Grosart, Allister

Hicks, Henry D.

Langlois, L.

Manning, Ernest C.

*Martin, Paul

Neiman, Joan

Perrault, Raymond

Phillips, O. H.

Prowse, J. Harper

Robichaud, L. J.

Sparrow, Herbert O.

Welch, Frank C.

Yuzyk, P.

20 MEMBRES

(Quorum 5)

*Membres d'office

Ordre de renvoi

Témoignages

Extrait des procès-verbaux du Sénat, du mardi 19 mars 1974:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Langlois propose, appuyé par l'honorable sénateur Buckwold:

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner et faire rapport des dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (B) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, et déposé au Sénat, le mardi 12 mars 1974.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,
Robert Fortier.*

Je suis heureux de vous avoir informés de la décision que nous avons prise à l'égard de la motion présentée par l'honorable sénateur Langlois. Cette motion a été adoptée et le Comité sénatorial permanent des finances nationales est autorisé à examiner et faire rapport des dépenses proposées dans le Budget supplémentaire (B) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, et déposé au Sénat, le mardi 12 mars 1974.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, je dois assister à une autre séance à 11 heures, mais voudrais que vous m'envoyiez une copie de la motion que vous avez adoptée. Toutefois, j'aimerais connaître dans le même ordre d'idée qu'il y a eu d'autres questions posées sans réponse seront discutées aujourd'hui par M. Drury et les honorables sénateurs veulent-ils revenir sur le sujet. Sans plus tarder, je déclare la séance ouverte aux questions.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, je dois assister à une autre séance à 11 heures, mais voudrais que vous m'envoyiez une copie de la motion que vous avez adoptée. Toutefois, j'aimerais connaître dans le même ordre d'idée qu'il y a eu d'autres questions posées sans réponse seront discutées aujourd'hui par M. Drury et les honorables sénateurs veulent-ils revenir sur le sujet. Sans plus tarder, je déclare la séance ouverte aux questions.

L'honorable C. M. Drury, président du Comité de travail: Monsieur le président, je ne suis pas sûr de la motion que vous avez adoptée pour expliquer cet arrangement. Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources pourrait avoir des renseignements plus détaillés. Mais, si je suis correct, les sociétés pétrolières exportent des produits pétroliers dans un certain nombre de pays dont le Canada. Elles paient un certain nombre de taxes dans ces pays, mais elles ne paient pas de taxes dans le Canada. Elles paient un certain nombre de taxes dans ces pays, mais elles ne paient pas de taxes dans le Canada.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, je dois assister à une autre séance à 11 heures, mais voudrais que vous m'envoyiez une copie de la motion que vous avez adoptée. Toutefois, j'aimerais connaître dans le même ordre d'idée qu'il y a eu d'autres questions posées sans réponse seront discutées aujourd'hui par M. Drury et les honorables sénateurs veulent-ils revenir sur le sujet. Sans plus tarder, je déclare la séance ouverte aux questions.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, je dois assister à une autre séance à 11 heures, mais voudrais que vous m'envoyiez une copie de la motion que vous avez adoptée. Toutefois, j'aimerais connaître dans le même ordre d'idée qu'il y a eu d'autres questions posées sans réponse seront discutées aujourd'hui par M. Drury et les honorables sénateurs veulent-ils revenir sur le sujet. Sans plus tarder, je déclare la séance ouverte aux questions.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, je dois assister à une autre séance à 11 heures, mais voudrais que vous m'envoyiez une copie de la motion que vous avez adoptée. Toutefois, j'aimerais connaître dans le même ordre d'idée qu'il y a eu d'autres questions posées sans réponse seront discutées aujourd'hui par M. Drury et les honorables sénateurs veulent-ils revenir sur le sujet. Sans plus tarder, je déclare la séance ouverte aux questions.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, je dois assister à une autre séance à 11 heures, mais voudrais que vous m'envoyiez une copie de la motion que vous avez adoptée. Toutefois, j'aimerais connaître dans le même ordre d'idée qu'il y a eu d'autres questions posées sans réponse seront discutées aujourd'hui par M. Drury et les honorables sénateurs veulent-ils revenir sur le sujet. Sans plus tarder, je déclare la séance ouverte aux questions.

L'honorable C. M. Drury: Monsieur le président, je ne suis pas sûr de la motion que vous avez adoptée pour expliquer cet arrangement. Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources pourrait avoir des renseignements plus détaillés. Mais, si je suis correct, les sociétés pétrolières exportent des produits pétroliers dans un certain nombre de pays dont le Canada. Elles paient un certain nombre de taxes dans ces pays, mais elles ne paient pas de taxes dans le Canada.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, je dois assister à une autre séance à 11 heures, mais voudrais que vous m'envoyiez une copie de la motion que vous avez adoptée. Toutefois, j'aimerais connaître dans le même ordre d'idée qu'il y a eu d'autres questions posées sans réponse seront discutées aujourd'hui par M. Drury et les honorables sénateurs veulent-ils revenir sur le sujet. Sans plus tarder, je déclare la séance ouverte aux questions.

Procès-verbal

Ordre de renvoi

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

L'honorable D. D. Ferris, président;

[Traduction]

Le mercredi 3 avril 1974.

(2)

Conformément à la motion d'ajournement et à l'avis de convocation, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour continuer l'étude du Budget supplémentaire (B) déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974.

Présents: Les honorables sénateurs Sparrow, (*vice-président*); Benidickson, Carter, Croll, Desruisseaux, Grosart, Langlois, Manning, Neiman, Perrault, Robichaud et Yuzyk. (12)

Présents et ne faisant pas partie du comité: Les honorables sénateurs Belisle et Laing. (2)

Aussi présent: M. J. H. M. Cocks, Directeur de la recherche et de l'administration.

Du Conseil du Trésor: L'honorable C. M. Drury, président; M. B. A. MacDonald, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Le Conseil du Trésor s'engage à donner des réponses aux questions posées par les honorables sénateurs au présent Comité le plus tôt possible.

A 11 h 00 a.m. la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité,
Gérard Lemire.*

Extrait des procès-verbaux du Comité sénatorial permanent des finances nationales, tenu le mercredi 3 avril 1974, à 9 h 30.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a tenu sa séance le mercredi 3 avril 1974, à 9 h 30.

Présents: Sparrow, Benidickson, Carter, Croll, Desruisseaux, Grosart, Langlois, Manning, Neiman, Perrault, Robichaud et Yuzyk. (12)

Présents et ne faisant pas partie du comité: Belisle et Laing. (2)

Aussi présent: M. J. H. M. Cocks, Directeur de la recherche et de l'administration.

Du Conseil du Trésor: C. M. Drury, président; B. A. MacDonald, secrétaire adjoint.

Le Conseil du Trésor s'engage à donner des réponses aux questions posées par les honorables sénateurs au présent Comité le plus tôt possible.

A 11 h 00 a.m. la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité,
Gérard Lemire.

20 MEMBRES

(Quorum 5)

*Membres d'office

Le comité sénatorial permanent des Finances nationales

Témoignages

Ottawa, le mercredi 3 avril 1974

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel ont été renvoyées les prévisions budgétaires supplémentaires (B) présentées au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, se réunit aujourd'hui à 9h 30.

Le sénateur Herbert O. Sparrow (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant: Honorables sénateurs, nous sommes heureux d'avoir une fois de plus M. M. Drury et MacDonald parmi ce matin, afin de poursuivre notre étude des prévisions budgétaires supplémentaires (B).

Malheureusement, je n'ai pu être ici la semaine dernière et le sénateur Everett est absent ce matin. Avec votre permission, honorables sénateurs, je vais donc présider la séance.

Nous avons reçu une réponse écrite à l'une des questions posées la semaine dernière; je suis certain que vous en avez déjà une copie. D'autres questions restées sans réponse seront sûrement discutées aujourd'hui par M. Drury si les honorables sénateurs veulent les ramener sur le tapis. Sans plus tarder, je déclare la séance ouverte aux questions.

Le sénateur Carter: Monsieur le président, je dois assister à une autre séance à 11 heures; vous voudrez donc bien m'excuser. Toutefois, j'aimerais continuer dans le même ordre d'idée qu'à la dernière séance. Lorsque M. Drury a expliqué la raison des paiements de 240 millions de dollars à être effectués, j'ai cru comprendre qu'il s'agissait de compenser les pertes subies par les sociétés pétrolières. J'ai demandé sur quelle base cette somme serait calculée et versée et la façon dont on allait vérifier ces paiements. Il me semble avoir souligné que le prix affiché du pétrole n'est pas nécessairement celui que paient les sociétés pétrolières. J'ai donc demandé: «Comment va-t-on calculer les paiements compensatoires aux sociétés pétrolières?» Tiendra-t-on compte du prix qu'elles paient véritablement, de la différence entre le prix gelé et le prix affiché ou entre le prix gelé et le prix effectivement payé par les sociétés; de quelle marge de profit tiendra-t-on compte et comment tout cela sera-t-il contrôlé et vérifié? J'ai lu la réponse de M. Drury à ce sujet, mais je n'ai pas l'impression qu'elle réponde à la question posée.

L'honorable C. M. Drury, président du Conseil du trésor: Monsieur le président, je ne crois pas être le témoin le plus qualifié pour expliquer cet arrangement. Le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources pourrait sans doute vous donner plus de détails. Mais, règle générale, les sociétés pétrolières exploitent des puits de pétrole dans un certain nombre de pays dont le Canada. Elles paient sur chaque baril d'huile qu'elles extraient une taxe, une redevance ou un impôt, l'expression dépendant du pays.

Le montant de ces impôts, taxes ou droits est rendu public. Depuis le 1^{er} janvier, il a été modifié et c'est uniquement en fonction de ce changement qu'on accorde une compensation. En ce qui concerne le prix fixé pour les transactions effectives entre les filiales de production, de transport ou de commercialisation et la filiale de raffinage, ou entre des compagnies différentes, on ne tient pas compte du tout de l'augmentation ou de la diminution des coûts d'extraction de la compagnie pour cette formule de remboursement. La compensation n'est accordée qu'en raison de l'augmentation de la taxe imposée par le pays producteur, majorée, comme je l'ai déjà dit, de l'augmentation du prix du mazout qui influe sur les frais de transport.

Le sénateur Carter: Est-ce à dire que ces 240 millions de dollars serviront à payer l'augmentation des droits exigés par les gouvernements des pays producteurs de pétrole?

L'honorable M. Drury: Plus les frais d'achat du mazout.

Le sénateur Carter: Et cela n'a rien à voir avec le prix affiché ou le prix réduit? Si on prend, par exemple, une société comme Exxon.

L'honorable M. Drury: Les divers prix que vous mentionnez, le prix affiché, le prix fiscal, le prix réduit et le prix véritable, n'entrent pas du tout dans les calculs. Il s'agit uniquement de compenser l'augmentation successive des taxes imposées par les gouvernements hôtes après le 31 décembre.

Le sénateur Carter: Je songe à Exxon par exemple. Nous importons beaucoup de pétrole des Antilles où Exxon possède des puits, des pétroliers et toutes les installations qu'il faut depuis le moment où le pétrole est extrait du sous-sol jusqu'à celui où il est déchargé au Canada. C'est elle qui contrôle tous les coûts. J'avais cru comprendre qu'on tiendrait compte de l'augmentation du prix du pétrole et non seulement des taxes et des droits supplémentaires imposés par les gouvernements hôtes. Toutefois, il semble que nous ayons l'intention de reconnaître uniquement cette augmentation du prix du pétrole.

L'honorable M. Drury: Sans oublier l'augmentation des taxes du gouvernement hôte et celle du prix du mazout nécessaire au transport. La raison pour laquelle le mazout entre en ligne de compte est la concurrence qui se font les pays producteurs de pétrole et au regard du marché nord-américain, les gouvernements hôtes s'efforcent d'assurer une certaine égalité des prix imposés.

Le sénateur Carter: Doit-on en conclure que ce sont les taxes qui seules créent la différence entre le prix du pétrole à l'est de la vallée de l'Outaouais et celui à l'ouest de la vallée? Cette différence des coûts est-elle due seulement à la différence des taxes imposées par les gouvernements hôtes?

L'honorable M. Drury: Les causes varient. Elles comportent en partie les impôts prélevés par les pays hôtes, en partie les frais d'extraction, y compris les investissements destinés à prévoir des approvisionnements de pétrole pour l'avenir, et en partie les frais de transport. Le montant de l'impôt est connu du public de chaque pays. Les frais d'extraction varient de pays à pays et, de fait, d'exploitation en exploitation, et selon la durée d'exploitation. Suivant plus ou moins les nouvelles découvertes, les frais de transport peuvent varier selon les modes et les variations saisonnières. Vous avez là les variables, mais le prix comprend des chiffres purement arbitraires qui se rapportent à la situation de la demande du marché.

Les pays arabes, dont les frais n'ont pas du tout changé, ont augmenté leur prix qui de très bas est devenu très élevé. Cette hausse n'est pas fondée sur un changement des frais de production, mais sur une notion arbitraire de la valeur du pétrole, qu'ils lient à la demande du marché.

Le sénateur Grosart: Monsieur le président, mes questions porteront toutes sur les postes de un dollar et par votre entremise je demanderai au ministre: Ne serait-il pas possible que les postes de l'annexe A, c'est-à-dire les amendements aux lois existantes, soient rédigés ainsi: «La loi telle et telle est modifiée de la façon suivante»? Je me demande s'il y a quelque objection à cela, ce qui permettrait de monter plus clairement aux avocats, aux rédacteurs de rapports juridiques et autres qu'il s'agit d'amendements? Pourquoi ne pourrions-nous pas dire que ce livre contient un amendement précisant: «Telle et telle loi est modifiée de la façon suivante»?

M. B. A. MacDonald, sous-secrétaire, direction des programmes, secrétariat du Conseil du Trésor: Monsieur le président, je dois souligner qu'aucun de cet ensemble de postes de un dollar ne modifie la législation autres que les lois des subsides.

Le sénateur Grosart: C'est vrai, mais ce n'est pas toujours le cas.

M. MacDonald: Les status révisés, lorsqu'ils sont publiés de temps à autre, comportent les modifications aux statuts permanents qui sont touchés par les postes de un dollar dans le budget des dépenses. Tout ce qui s'est produit récemment dans le budget des dépenses, à propos de la modification d'autres lois, a été de simples changements des limites financières, plutôt que des questions de fond. Par exemple, le montant des prêts qui peuvent être faits à une société de la Couronne peut être augmenté et d'autres changements de même nature ont été effectués. Vu mes connaissances limitées du droit, ce sont des questions qui ne comportent aucune complexité.

Le sénateur Grosart: Mais, sûrement, les changements dus aux conséquences financières d'une loi tiennent autant que possible au fonds?

M. MacDonald: Ils représentent les rapports du gouvernement avec ses propres organismes. D'habitude, il s'agit de questions qui n'intéressent que le personnel juridique de l'administration.

Le sénateur Grosart: Oui, mais si ce sont des amendements aux lois existantes—et nous en sommes arrivés au point où vous êtes prêts à les décrire comme tels—pourquoi ne pas le dire?

L'honorable M. Drury: Permettez-moi d'intervenir, monsieur le président. Le libellé des annexes est de la prose ordinaire, «prévoir que les limites des crédits à l'exportation sont de 3 milliards de dollars,» tout simplement, au lieu de dire, «modifiant la loi des subsides telle et telle de telle et telle année, pour que d'un milliard et demi de dollars, on passe à 3 milliards de dollars.

Le sénateur Grosart: Mettons que ce soit une suggestion. Toutefois, le crédit L16B à la page 42 sous la rubrique de l'Industrie et du Commerce, à mon avis, serait beaucoup plus clair si on déclarait que le crédit L80, Loi des subsides n° 4, 1968, est amendé pour en élargir les fins. C'est tout ce que je veux dire. Je n'en parlerai plus; ce n'est qu'une suggestion qu'on pourrait étudier.

Le sénateur Laing: Je demande au ministre si le Canada aura pour politique d'assurer que le pétrole canadien appartiendra aux Canadiens. Nous croyons être indépendants à 98 p. 100 dans notre pays. Une politique d'Indépendance a été annoncée, ce qui voudrait dire que tout le pétrole canadien serait réservé à la consommation canadienne. Cela signifie qu'une diminution progressive, mais aussi rapide que possible, influencera nos exportations vers les États-Unis. A une certaine époque, un million et demi de barils par jour étaient expédiés, et ce chiffre a déjà été ramené à 900,000 barils par jour. Dans quelle position se trouvera la Société *Trans Mountain Oil Pipeline* qui exploite un pipe-line de 632 milles entre Edmonton et Vancouver, dont un tronçon pénètre aux États-Unis pour y faire la plus grosse livraison de pétrole d'exportation, soit quelque 272,000 barils par jour?

La consommation aux raffineries de Vancouver ne s'élève qu'à 120,000 barils par jour. S'il nous faut supprimer les exportations, nous allons rendre ce pipe-line inutile. Quelles mesures compensatoires allons-nous prendre pour l'avenir? Mais le pire, c'est que Vancouver n'a pas d'autre source de pétrole que celui qui lui parvient par le pipe-line de la *Trans Mountain Oil Pipeline*.

Si son débit est réduit à 120,000 barils par jour, il lui faudra tripler ses prix, ce qui aurait pour effet d'augmenter énormément les prix à Vancouver.

Cette société est l'une des plus actives du Canada. Son investissement initial s'élève à 162 millions de dollars. Pour parer à la crise du pétrole, elle a augmenté aussitôt sa production et elle livre maintenant 150,000 barils par jour au Québec au moyen d'un bateau-citerne qui passe par le canal de Panama. C'est une société extrêmement active mais dont l'avenir n'est guère souriant.

Dans le rapport annuel de cette société, le président signale qu'il ne sait pas où elle va et les investisseurs l'ignorent également. La valeur des actions est tombée de \$24 à \$14.

Et pourtant, la société réalise plus de profits qu'auparavant. Ses dividendes sont de l'ordre de 9 à 10 p. 100.

Quel est l'avenir de telles sociétés? Qu'entendez-vous faire à ce sujet? Ce résultat est dû à l'action du gouvernement et, à moins de prévoir une certaine compensation ou de prendre certaines dispositions à l'égard des sociétés de ce genre, il se développera dans le pays une situation très inquiétante.

La politique officielle tend à supprimer entièrement nos exportations. La société exporte à Ferndale, Washington, 272,000 barils et 120,000 barils à diverses raffineries et un pipe-line la relie

directement à l'aéroport, qui consomme par jour pour ses avions à réaction 6,000 barils de carburant. Cette société est extrêmement compétente et je ne voudrais pas qu'elle soit touchée, parce qu'à la longue, les prix à Vancouver s'en trouveraient touchés également.

L'honorable M. Drury: Je n'ai pas la réponse que cherche à obtenir le sénateur Laing. Quel que soit le changement que nous apporterons, il s'agit plutôt d'une évolution que d'une révolution.

Le sénateur Laing: Entendez-vous par là que la société expirera lentement?

L'honorable M. Drury: Je n'oserais m'exprimer en ces termes. La société va graduellement changer sa façon d'agir—c'est-à-dire livrer de grandes quantités aux États-Unis—pour en adopter une nouvelle. Franchement, j'ignore ce que ce sera. Nous voyons sans cesse, dans notre pays, certains moyens de transport prendre de l'importance tandis que d'autres tombent en désuétude. Le rôle du gouvernement est de veiller à ce qu'il se produise un changement aussi pratique et aussi réaliste que possible, du point de vue de l'efficacité économique.

Le sénateur Laing: L'idée maîtresse, dans la construction du pipe-line de Toronto à Montréal, a sûrement été de transporter ces 270,000 barils à Montréal?

L'honorable M. Drury: C'est exact.

Le sénateur Laing: Ce qui signifie au total 410,000 barils par jour, dans ce pipe-line.

L'honorable M. Drury: Je conviens que, d'après les dispositions actuelles, il semble y avoir une quantité moindre de transportée.

Le sénateur Laing: Combien allons-nous payer à Vancouver, si ce pipe-line où 162 millions ont été investis ne transporte que 120,000 barils par jour?

L'honorable M. Drury: Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question.

Le sénateur Laing: Je crois que ce sont des points qu'il nous faudrait étudier.

L'honorable M. Drury: J'en conviens.

Le sénateur Laing: Je dis que nous devrions prévoir, car c'est une situation épineuse.

L'honorable M. Drury: Je pourrais peut-être faire remarquer, monsieur le président, que le marché semble exercer son propre jugement en matière de prévisions.

Le sénateur Laing: Mais il s'agit ici d'une action gouvernementale. Comment pouvez-vous dire que nous devons en faire abstraction sans assumer notre responsabilité, alors que nous avançons d'une certaine façon les chemins de fer, en subventionnant des tronçons qui ne sont pas rentables?

L'honorable M. Drury: Je ne prétends pas que nous devrions en faire abstraction.

Le sénateur Laing: J'insiste pour que nous étudions le moyen de régler ce problème d'une manière équitable.

Le sénateur Grosart: J'attire votre attention sur le crédit L16b, page 42, sous la rubrique Industrie et commerce. Mes questions seront brèves et appelleront, je l'espère, des réponses également brèves.

Avons-nous l'intention de ne traiter ici que des fabricants qui détiennent présentement des prêts garantis? Autrement dit, ce crédit n'entraînera aucun frais supplémentaire, sauf à ceux qui ont actuellement des prêts assurés? Il relève du Programme d'aide générale de transition.

M. MacDonald: Cette question porte en réalité sur les nouveaux prêts. La difficulté provient du fait qu'il fut un temps où la Commission d'aide générale de transition autorisait des prêts, mais que l'argent tardait à arriver. Ce crédit comblera cette lacune.

Le sénateur Grosart: Mais il ne s'applique qu'à ceux qui sont actuellement admissibles?

M. MacDonald: Non.

Le sénateur Grosart: On dit «à certains fabricants ou à d'autres personnes qui détiennent des prêts assurés».

M. MacDonald: Je crois que l'on fait allusion au fait qu'une décision a été prise—est-ce que nous lisons la même chose, sénateur?

Le sénateur Grosart: Je lis les explications.

M. MacDonald: Je crois que le libellé du crédit est plus précis que l'explication elle-même.

Le sénateur Grosart: Selon l'explication, le crédit se limite en fait, «à certains fabricants... qui détiennent des prêts assurés en vertu de la loi».

M. MacDonald: Je pourrais peut-être vous fournir une explication plus complète, à savoir que le Programme d'aide générale de transition peut aider les fabricants canadiens à améliorer leur position concurrentielle internationale en assurant des prêts par l'entremise de prêteurs privés. La plupart des bénéficiaires sont des entreprises assez modestes dont la valeur globale se chiffre à moins d'un million de dollars, et les fabricants qui ont obtenu une offre ferme d'un prêt garanti d'un prêteur privé auront accès à ce financement provisoire.

L'honorable M. Drury: Je crois, sénateur, que la réponse à votre question est affirmative. Il s'agit d'un financement intérimaire accordé à ceux qui recevront des prêts assurés.

Le sénateur Grosart: Je passe maintenant au crédit 5b de la page 3, sous le titre Travail, où dans l'explication—en passant, j'ai déjà demandé que l'on numérote les pages, puisqu'il y en a environ 18.

M. MacDonald: J'y avais également songé.

Le sénateur Grosart: J'ai numéroté les miennes, et je suis donc à la page 3. Je cite: «On demande l'autorisation de rembourser le fonds de roulement d'expositions». Est-il en difficulté financière ou l'a-t-il déjà été? Cela relève d'Information Canada.

M. MacDonald: Les recettes du fonds de roulement d'expositions ont été insuffisantes au cours de cette période pour subvenir à ses frais de fonctionnement. Ce crédit a pour but de combler le déficit. Certains de ces fonds peuvent reporter les pertes ou les profits, entièrement ou en partie, d'année en année, mais ce fonds-ci doit être équilibré d'année en année. Cette année n'a pas été favorable.

Le sénateur Grosart: Cette année est-elle inhabituelle à cet égard?

M. MacDonald: Je le crois, oui.

Le sénateur Grosart: A la page 15, au crédit 10b de la Consommation et des Corporations, l'explication veut que l'autorisation soit requise «étant donné la situation des taux de change étrangers» en outre, au crédit 10b de la Défense nationale, l'explication est très semblable.

Cette situation existe-t-elle en vertu du fait que ces transactions ne sont pas faites en dollars canadiens, ou alors comment le problème de la fluctuation du taux de change existe-t-il dans le cas des subventions telles que celles-ci?

M. MacDonald: Un bon nombre d'organismes internationaux, afin de pouvoir comparer les contributions prévues des divers pays, font état de ces contributions en termes d'une même monnaie. En ce qui concerne le poste du ministère de la consommation et des corporations, il est présenté en francs. Je crois qu'une grande partie des contributions aux Nations Unies sont présentées en une monnaie douée. Des accords internationaux portent sur un bon nombre de ces questions.

Le sénateur Grosart: Il serait peut-être bon de les présenter en dollars canadiens.

A la page 51, au crédit 5b de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, j'attire l'attention du ministre sur le fait qu'il s'agit là d'un très gros montant, puisque la dernière fois qu'il est venu ici il a montré son désaccord quant à la somme de certains de ces montants. Ce crédit se chiffre à 42 millions de dollars. La source du fonds semble être exactement la même que celle de l'utilisation du fonds. Pourriez-vous m'expliquer ce fait?

M. MacDonald: Il porte sur les programmes de formation professionnelle des adultes. Il comporte essentiellement deux types de dépenses: l'une porte sur le coût des journées de formation, et le crédit d'exploitation du ministère le traite comme un poste d'exploitation; et l'autre porte sur les allocations versées aux stagiaires. Au cours de cette année, on a découvert que le coût des jours de formation avait augmenté, alors la composition de l'effectif des stagiaires a créé un surplus dans le montant prévu à l'origine pour le paiement des allocations. Ce surplus est dû à la plus grande proportion des stagiaires célibataires par rapport aux stagiaires mariés. En outre, le coût de la formation, comme dans le cas de l'éducation, a augmenté. Il est plus élevé que prévu. Le montant du transfert est donc le montant requis afin de combler la baisse dans la formation. Le crédit qui avait pour but de payer les allocations aux stagiaires comprend ce montant et d'avantage.

Le sénateur Grosart: Serait-il exact de dire qu'il s'agit tout simplement du transfert d'une partie du programme de formation au crédit 10b à une autre partie au crédit 5b?

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Ensuite, j'arrive à la page 65, Santé nationale et bien-être social, sous la rubrique Conseil des recherches médicales. Vous pourriez peut-être nous dire exactement quel fonds sera disponible au Conseil des recherches médicales cette année. Nous avons tout d'abord un chiffre d'environ 39 millions de dollars. Nous avons ici 999,999 dollars supplémentaires en plus d'un million supplémentaire.

On se plaint que le Conseil des recherches médicales ne possède pas les fonds nécessaires en fonction des crédits actuels. J'ai pris connaissance de chiffres différents. Je me demande si vous pourriez nous donner la répartition de ces deux montants? Sont-ils complémentaires au budget principal?

M. MacDonald: Il s'agit, bien entendu, d'une modification du montant disponible pour l'année financière 1973-1974. Le budget principal indiquerait de façon précise le montant prévu pour l'année financière 1974-1975.

Le sénateur Grosart: Il s'agit d'environ 39 millions de dollars.

M. MacDonald: Je crois que ce montant a été accru.

Le sénateur Grosart: Je crois que nous parlons du montant de 1 million de dollars. De toute évidence, ce montant vient s'ajouter au fonds actuel.

M. MacDonald: Il s'agit de subventions en vue d'un paiement effectué au cours de l'année financière courante. Il faudrait en disposer d'ici la fin d'avril en ce qui concerne l'année financière 1973-1974. Le montant prévu pour l'année financière 1974-1975 serait entièrement différent.

Le sénateur Grosart: Peut-être pourrions-nous traiter de cette question lors de l'examen du budget principal.

Si vous vous reportez à la page 81, Secrétariat d'États, crédit 16b il s'agit du report du crédit autorisant le paiement non seulement d'intérêts, mais également d'une subvention. Ne serait-il pas plus approprié qu'il fasse partie de l'annexe «A»? Il s'agit, de fait, d'une modification, n'est-ce pas?

M. MacDonald: Il s'agit d'une situation plutôt inhabituelle. Fondamentalement, nous essayons de corriger une erreur qu'à commise au début le ministère en établissant un compte spécial au Fonds du revenu consolidé par une mesure d'ordre administratif, alors qu'il n'aurait pu procéder que par un acte du Parlement. Il s'agit d'une tentative d'atteindre le but visé, soit la création d'un fonds permanent. En réalité, il s'agit d'une subvention plutôt que d'une modification à la loi précédente portant affectations de crédits.

Le sénateur Grosart: A l'exception du fait que la loi précédente n'autorisait que le paiement d'intérêts.

M. MacDonald: Si je me souviens bien, elle autorisait le paiement en souvenir du centenaire de l'adhésion de la Colombie-Britannique à la Confédération canadienne, et elle avait une portée très générale. Des contributions ont vraiment été versées à ce moment-là et le solde a été établi comme fonds permanent grâce à une mesure d'ordre administratif. Le ministère a ensuite agi incorrectement

lorsqu'il a payé des intérêts sur ce fonds qui, de façon stricte, n'est pas fondé sur une loi. Il s'agit d'une tentative d'atteindre le but visé soit de fait, d'établir un fonds dont il y aurait des intérêts à échoir et des déboursés continus seraient prévus.

Le sénateur Grosart: Même s'il s'agissait d'une modification, elle pourrait être de nature simplement provisoire et par conséquent, on ne voudrait vraisemblablement pas l'inclure dans la refonte d'une loi?

M. MacDonald: C'est exact.

Le sénateur Grosart: Reportez-vous maintenant à la page 108 sous la rubrique, Transports, Conseil des ports nationaux. A mon avis, l'Association des employeurs maritimes serait bien la dernière à être obligée d'emprunter de l'argent du gouvernement. Existe-t-il une explication à ce sujet?

L'honorable M. Drury: Je ne sais pas très bien pourquoi on déclare que l'Association des employeurs maritimes serait la dernière à être obligée d'emprunter de l'argent du gouvernement. Il s'agit d'une association à responsabilité limitée qui est composée des sociétés de transport maritime et leurs représentants. On l'a créé afin de négocier avec le syndicat des débardeurs dans les ports de Montréal, Trois-Rivières et Québec. Ils ont conclu une entente avec le syndicat des débardeurs en vue de réduire le nombre d'employés dans ces trois ports. L'entente prévoit qu'ils pourront être mis à la retraite moyennant une pension calculée dans un sens à partir de leurs cotisations syndicales, afin de réduire le personnel et d'en accroître l'efficacité. Ces frais de désintéressement devaient être couverts par une taxe, parfois une surtaxe sur la marchandise manutentionnée dans ces trois ports. De toute évidence, le programme exige des versements comptants à ceux qui ont touché comme retraite une somme forfaitaire et à recouvrer ultérieurement ces montants grâce à d'autres prélèvements, ou surtaxes. Cela concerne le financement de ces désintéressements.

En mettant au point l'accord, on a découvert en premier lieu que le nombre de ceux qui devaient être désintéressés était beaucoup plus grand que prévu; en second lieu, le trafic des marchandises dans ces trois ports du Saint-Laurent, surtout des cargaisons ordinaires, sauf les containers, n'a pas été aussi actif qu'on l'avait espéré et par conséquent, l'Association a, depuis longtemps, atteint le plafond des avances que les banques sont disposées à consentir. Elle s'est donc tournée vers le gouvernement pour financer les désintéressements. L'association est un organisme à responsabilité limitée et le crédit et les facilités de crédit des directeurs ne devraient nullement entrer en ligne de compte dans cette opération de financement.

Le sénateur Perrault: Monsieur le ministre, puis-je me reporter aux versements de 240 millions de dollars couverts par le crédit 11(b) à la page 18. De quelle façon attribue-t-on ces avantages sous forme de versements comptants ou en pourcentages à chaque province? Je sais qu'il y a eu d'autres questions à ce sujet et j'espère ne pas revenir sur ce qu'on a déjà dit.

Ce crédit a trait aux:

Paiements, conformément aux règlements établis par le gouverneur en conseil . . . à des raffineurs . . .

Nous parlons ici d'un crédit de 240 millions de dollars. Comment se répartissent-ils à l'échelle provinciale? De quel pourcentage le

consommateur profiterait-il, par exemple en Ontario, au Québec, en Nouvelle-Écosse, au Nouveau-Brunswick etc. A-t-on calculé cela?

L'honorable M. Drury: Il se pourrait qu'on l'ait fait. Les consommateurs profitent du gel des prix depuis janvier.

Le sénateur Perrault: Je comprends cela.

L'honorable M. Drury: L'avantage du gel des prix est de toute évidence fonction de l'importance de la consommation dans chaque province.

Le sénateur Perrault: Il s'agit bien de cela.

L'honorable M. Drury: Je n'ai pas les chiffres relatifs à la consommation.

Le sénateur Perrault: Serait-il possible d'obtenir un chiffre estimatif?

L'honorable M. Drury: Je pense que oui.

Le sénateur Perrault: Je vous en saurais gré.

Le sénateur Neiman: Monsieur le ministre, je vous prie de vous reporter à la page 65, à la rubrique Santé nationale et Bien-être social, au crédit 46b de 235 millions de dollars qu'on demande pour la Caisse de sécurité de la vieillesse. Je voudrais une explication au sujet de ce montant. Je vois que les paiements ont accusé une augmentation, mais si je comprends bien, l'argent provient d'une caisse qui s'épuise constamment depuis quelques années. Elle avait à son crédit plus de 300 millions de dollars il y a deux ou trois ans, et elle accuse maintenant une baisse. Je me demande comment on pourra continuer à faire les paiements.

L'honorable M. Drury: Je pourrais peut-être demander à M. MacDonald d'expliquer les modifications prévues dans les méthodes de comptabilité.

M. MacDonald: Comme sénateur le dit, à un moment donné la caisse était chroniquement excédentaire, si je puis dire. Cependant, l'indexation des paiements de la sécurité de la vieillesse et du supplément du revenu garanti a eu pour conséquence que les paiements ont dépassé les recettes, si bien qu'il a fallu, au cours de 1973-1974, recourir à une disposition de la Loi sur la sécurité de la vieillesse qui autorisait le ministre des Finances à accorder des avances à la caisse. Cette loi exige également que, dans un sens, on fasse quelque chose au sujet de ces avances dans un certain laps de temps. Or, on ne fait que verser à la caisse, en vertu d'une loi portant affectation de crédit, un montant égal à celui des avances afin, si vous voulez, d'équilibrer la caisse. On songe à motifier la loi afin, je crois, de faire de la caisse un paiement statutaire normal, comme les allocations familiales, etc., au lieu de conserver ce genre de fiction par lequel certaines parties des recettes fiscales étaient affectées à la caisse.

Le sénateur Benidickson: Le 27 mars, j'ai posé des questions générales. J'ai parlé de commentaires que j'avais lus et de certaines critiques sur l'augmentation générale des dépenses et la croissance rapide de l'effectif dans la Fonction publique. J'ai demandé quel

était le nombre des fonctionnaires des échelons supérieurs et leurs traitements par rapport à ceux d'il y a quelques années. A-t-on l'intention de nous renseigner par écrit au sujet de certaines questions soulevées le 27 mars?

L'honorable M. Drury: Il y avait des questions générales et des questions précises. Pour ces dernières, que certains rapports de presse ont soulevées, M. MacDonald a fait des recherches et découvert que ces informations comportaient un certain nombre d'erreurs. J'aimerais lui demander si nous pourrions en parler en détail.

Je voudrais auparavant communiquer aux sénateurs, un document, au moins, en réponse à l'observation générale selon laquelle les dépenses du gouvernement fédéral ont augmenté à un rythme excessif.

Si je puis faire passer ces documents aux membres du Comité, monsieur le président, je pourrais signaler les principales rubriques qu'il renferme.

Le président suppléant: Très bien.

L'honorable M. Drury: Il y a deux documents, monsieur le président: l'un s'appelle, «Dépenses du gouvernement» et l'autre, «ministère ou organismes où l'augmentation des années-hommes est significative».

Voyons d'abord le document intitulé: «Dépenses du gouvernement». La dernière ligne montre que de 1961 à 1973, soit un plus d'une décennie, le produit national brut est passé de quelque 40 milliards à 178 milliards de dollars; c'est-à-dire qu'au cours de cette période, le PNB du pays exprimé en dollars, a augmenté trois fois; tout a triplé que ce soit en nombre ou en dimension. Voilà la perspective dans laquelle nous devons, à mon avis, situer quelques-unes de ces questions, tant du point de vue de la croissance numérique que de ce que le gouvernement fait ou ne fait pas. Exprimé en dollars, l'activité d'ensemble du pays est, dans un certain sens, trois fois plus importante qu'en 1961.

D'après la première ligne, on constate qu'au cours de cette période les dépenses totales du gouvernement ont plus que triplé passant de 12 à 44 milliards de dollars; c'est-à-dire trois fois et demie. Les dépenses fédérales sont passées de 6 à 17 milliards de dollars, c'est-à-dire environ 3 fois plus—en gros, le même taux de croissance du PNB, qui a triplé également.

Cependant, si l'on examine la ligne suivante, «dépenses du gouvernement fédéral (transferts à des personnes exclus)», c'est-à-dire, l'activité du gouvernement en matière d'achat et de fourniture de biens et de services—le taux de croissance est loin d'avoir suivi le même rythme; en fait, il est seulement deux fois et demie ce qu'il était. De toute évidence, c'est le domaine où le gouvernement, dans un sens, se lance en affaires; il fait un choix. Dans le cas des transferts d'argent à des personnes, il donne à ces dernières la responsabilité de choisir au lieu de décider, lui-même, des biens et services à leur fournir.

Il est intéressant de noter que la part du produit national brut consacrée à l'achat d'articles et de services, en ce qui concerne le gouvernement fédéral, décroît depuis 1961. Cette année-là, l'achat des articles et des services représentait un peu plus de 10 p. 100 du produit national brut; en 1973, il en nécessite moins de 9 p. 100.

Les sommes sont encore très importantes. En fait, le gouvernement consacre à ses dépenses 6 milliards de dollars de plus qu'avant mais le taux de croissance de ces dépenses, ou, si vous préférez, le degré de participation du gouvernement dans ce secteur par rapport au taux de croissance du pays tout entier, diminue.

J'espère m'être bien fait comprendre, sénateur Benidickson?

Le sénateur Benidickson: Oui.

L'honorable M. Drury: Si l'on regarde tous ces articles de journaux sur un plan plus vaste, on en a une impression tout à fait différente.

On remarque d'ailleurs en jetant un coup d'oeil sur les dépenses des gouvernements provinciaux, à l'exception des virements aux particuliers, que, pendant, la même période, leur proportion s'est sensiblement accrue; cela signifie que les gouvernements provinciaux consacrent plus à ce secteur que le gouvernement central.

Ces dépenses des provinces en articles et en services ont augmenté plus rapidement que le produit national brut lui-même. Il en va de même évidemment, bien qu'à un degré moindre, des dépenses des administrations municipales ou locales.

La raison en est d'abord que les dépenses du gouvernement fédéral ont augmenté très rapidement, mais surtout dans les secteurs visant à laisser les citoyens libres de choisir eux-mêmes plutôt que dans celui où c'est le gouvernement qui décide de la répartition des crédits.

Le sénateur Carter: Vous faites exception des virements aux particuliers. Qu'advient-il des paiements de péréquation distribués aux provinces? Dans quelle colonne se trouvent-ils?

L'honorable M. Drury: Vous ne les trouverez nulle part car un virement entre gouvernements ne modifie pas les relations entre ces gouvernements ou l'État et les particuliers.

Le sénateur Carter: Il ne concerne que le montant dépensé par les gouvernements provinciaux.

L'honorable M. Drury: Bien entendu.

Le sénateur Carter: Mais ce n'est pas compris dans les pourcentages que l'on trouve ici.

L'honorable M. Drury: Ce n'est pas compris mais la péréquation est un paiement fait par le gouvernement fédéral et un revenu pour les gouvernements provinciaux.

Le sénateur Carter: Oui.

L'honorable M. Drury: Vous ne trouverez là dedans aucune mention des recettes d'un gouvernement; on ne s'occupe que des dépenses.

Le sénateur Perrault: Et pourtant, elles en proviennent.

L'honorable M. Drury: On retrouve ces paiements de péréquation dans les dépenses des gouvernements provinciaux.

Le sénateur Carter: On les trouve dans les rapports des dépenses des gouvernements provinciaux qui se trouvent sur la table?

L'honorable M. Drury: En effet.

Le sénateur Carter: Lorsqu'il est écrit: «Gouvernements provinciaux, pourcentage du produit national brut, 6.1 p. cent en 1961 et 10.7 p. cent en 1973», s'agit-il du produit national brut moyen des provinces ou du produit national brut moyen du pays?

L'honorable M. Drury: Du pourcentage du produit national brut.

Le sénateur Carter: Pas celui des provinces?

L'honorable M. Drury: Non. C'est une vue d'ensemble des gouvernements provinciaux qui n'a aucun rapport avec les recettes d'un gouvernement provincial en particulier. On se borne à indiquer la tendance des diverses instances administratives en matière de dépenses.

Le sénateur Perrault: Serait-il possible que cet exposé des dépenses de l'État soit trompeur du moment où le gouvernement fédéral a abandonné aux provinces certains domaines de responsabilité? Autrement dit des dépenses qui, auparavant, relevaient du fédéral relèvent maintenant des provinces, la politique ayant été modifiée.

L'honorable M. Drury: Indéniablement. Cela explique en partie le changement non seulement quant à la nature mais également quant à l'importance des dépenses au cours de la décennie. Toutefois, en ce qui concerne les paiements d'articles et de services, je ne crois pas qu'il y ait eu un tel transfert de responsabilité.

Le sénateur Grosart: Monsieur le ministre, cette façon de présenter les choses est très ingénieuse mais il faut le souligner, cela supposerait que les virements de fonds du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux ne soient pas considérés comme une dépense du premier, ce qui est d'ailleurs discutable. Car après tout, ce qui intéresse certainement le contribuable, c'est son fardeau fiscal et je ne vois pas beaucoup de différence entre un virement du gouvernement fédéral à des particuliers et un virement du gouvernement fédéral à des provinces. Cela reste une dépense ou, en terme courant de comptabilité, ce que l'on «décaisse». Ainsi, le fait d'exclure les virements intergouvernementaux des \$17 milliards déboursés en 1973 réduit considérablement ce chiffre. N'est-ce pas exact?

L'honorable M. Drury: Oui, mais en ce qui concerne l'État et les citoyens, ces virements intergouvernementaux sont, si l'on veut, des crédits fictifs.

Le sénateur Grosart: Pas plus que les virements eux-mêmes du moment où on ne les retrouve pas une seconde fois.

L'honorable M. Drury: Oui.

Le sénateur Grosart: Je comprends très bien qu'on ne les trouve pas dans le rapport de toutes les dépenses du gouvernement car sinon ils y figureraient deux fois. Je veux tout simplement faire remarquer que si l'on ajoute les virements intergouvernementaux provenant du gouvernement fédéral en leur donnant le nom de

dépenses, le chiffre de 17 milliards de dollars pour l'année 1973 sera sensiblement plus élevé.

L'honorable M. Drury: C'est exact. Les dépenses totales du gouvernement fédéral correspondraient alors au chiffre avancé dans le budget des dépenses.

Le sénateur Grosart: Ou dans les comptes publics.

L'honorable M. Drury: C'est exact, de façon plus précise et au plus tard.

Mais en fait, le but du présent rapport est de donner une certaine idée des tendances que nous suivons.

Le sénateur Grosart: Oui.

L'honorable M. Drury: J'admets qu'il y ait plusieurs modifications à apporter mais il n'en reste pas moins qu'on a généralement tendance à faire double emploi des chiffres en présupposant que les instances provinciales et municipales font entièrement usage de leurs crédits et des sommes qui leur sont allouées par le gouvernement fédéral; autrement dit, les virements intergouvernementaux, qui sont des dépenses effectuées par une instance administrative, peuvent apparaître deux fois et peut-être même trois.

Le sénateur Grosart: J'apprécie le fait que vous distinguez les dépenses des recettes. L'un des bons aspects du rapport est qu'il semble montrer que le gouvernement a écouté, au fil des ans, les recommandations de notre Comité demandant que le taux de croissance des dépenses du gouvernement fédéral ne dépasse pas celui du produit national brut. Vous montrez là que vous nous avez peut-être écouté.

Le sénateur Perrault: Quelle que soit la façon dont les dépenses du gouvernement sont réparties, celles-ci semblent croître incroyablement. Le ministre croit-il possible une certaine stabilisation de ces pourcentages toujours plus grands prélevés par le gouvernement sur le produit national brut? C'était ma première question. Voici maintenant la seconde: existe-t-il des statistiques qui permettent de comparer le pourcentage prélevé par le gouvernement canadien sur le produit national brut à celui prélevé dans d'autres pays?

Le sénateur Benidickson: Sénateur Perrault, j'ai cité certains chiffres tirés du *Financial Times* qui citait un rapport de l'OCDE. Il s'agissait de douze pays d'un niveau comparable et vous trouverez ces pourcentages dans notre *Hansard* du 28 mars.

Le sénateur Perrault: Mais le ministre est-il d'accord avec les chiffres cités à cette occasion par le sénateur Benidickson?

Le sénateur Benidickson: Je les ai mentionnés également lors de la dernière séance du Comité. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

L'honorable M. Drury: M. MacDonald aimerait en faire. Il dira, en général je crois, tout en étant un peu déçu, que les chiffres ne sont pas comparables, comme l'a signalé le statisticien, et qu'ils ne sont réellement valables que pour un seul pays. Bref, il conviendrait peut-être de laisser parler M. MacDonald.

M. MacDonald: Monsieur le président, l'article auquel fait allusion le sénateur Benidickson est tiré du numéro de janvier du *Financial Times*. On y compare le Danemark, la Suède, le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, le Canada, les États-Unis et le Japon. On y parle aussi de l'étude publiée conjointement par l'OCDE et le Fonds monétaire international.

Or, la publication de l'OCDE d'où sont apparemment tirés ces données, nous met en garde contre les comparaisons entre pays, parce qu'il existe des systèmes différents d'établir les comptes nationaux. Il en existe un nouveau, qui est préconisé par les États-Unis et l'OCDE et qui a été entièrement adopté par seulement quatre pays: le Canada, l'Australie, la Suède et le Royaume-Uni.

D'autres pays utilisent d'autres systèmes et la publication de l'OCDE dit en somme qu'il faut se garder de comparer directement les données se rapportant à ces deux groupes de pays. Il est toutefois possible d'établir des comparaisons entre le Canada, la Suède et le Royaume-Uni.

J'ai dit que le quatrième pays qui utilisait le même régime que le Canada est l'Australie, mais l'article du *Financial Times* n'en fait pas mention. Cet article démontre, en termes d'impôt prélevés par les gouvernements, exprimés en pourcentage du produit national brut, que la Suède perçoit dans l'ensemble 41.8 p. 100, le Royaume-Uni, 35.7 p. 100 et le Canada 32.3 p. 100.

Le sénateur Perrault: De sorte qu'ils ne sont pas directement comparables.

Monsieur le président, il est peut-être intéressant de noter que lorsque j'étudiais la question du chômage il y a quelques mois, j'ai découvert, par exemple, que la statistique sur le chômage est fondée en Allemagne sur le nombre de personnes inscrites qui retirent des prestations de chômage de leur bureau régional. En d'autres termes, il y a une méthode différente d'évaluer le chômage et tous les autres facteurs connexes, et c'est pourquoi les chiffres ne sont pas directement comparables.

Le sénateur Benidickson: Je vous sais gré de ces observations et je veillerai à ce que le *Financial Times* reçoive une copie du procès verbal de la séance de ce matin. Ainsi peut-être, la citation de l'OCDE que M. MacDonald nous a si gentiment faite recevra peut-être une certaine publicité.

Je n'entends pas particulièrement critiquer les renseignements que nous apporte le *Financial Times*, mais il se trouve que cette revue est lue par un nombre appréciable d'hommes d'affaires. J'en ai justement un autre numéro avant-hier dans lequel il y avait un article sur «la participation du gouvernement sur le plan des dépenses». Ici encore, nous sommes renseignés sur ce sujet par cette publication et j'aimerais savoir si, après en avoir fait l'analyse, les hauts-fonctionnaires du Conseil du Trésor trouveraient cette observation raisonnable. On y déclare en titre: «La participation du gouvernement sur le plan des dépenses a diminué en 1974». Voilà une déclaration qui sera bien accueillie par nombre de critiques des dépenses du gouvernement. Je voudrais toutefois, que l'on consigne au dossier un extrait de cet article qui se lit comme suit:

Tandis que pratiquement tous les membres de l'Association des manufacturiers canadiens imputent à la forte dépense du gouvernement la plupart des maux économiques, il s'avère que «le gouvernement . . .

Justement, c'est une phrase que l'on utilise souvent et on ne précise pas que nous avons plusieurs paliers gouvernementaux.

. . . a dépensé l'an passé une portion de la richesse nationale moindre que celle de l'année précédente.

Il est cependant improbable que cette tendance se poursuive. Effectivement, l'économie a connu une expansion si rapide que le gouvernement n'a pas été en mesure de se tenir au pas. A tous les paliers du gouvernement, les revenus ont augmenté de 14 p. 100 par rapport à l'année précédente, allant ainsi de pair avec une augmentation de 14.8 p. 100 dans le produit national brut. Mais les dépenses du gouvernement n'ont augmenté que de 12.4 p. 100 par rapport à 1972.

Ici encore, je crois qu'il serait avantageux pour le Conseil du Trésor de faire parvenir à tous les membres du Comité un mémoire commentant ce rapport.

Le sénateur Carter: S'agit-il de 1972 ou de 1973?

L'honorable M. Drury: Je dirais plutôt qu'il s'agit de 1973 par rapport à 1972.

Le sénateur Carter: 1973 par rapport à 1972?

L'honorable M. Drury: Oui.

Pourrions-nous connaître, monsieur le président, la date de publication de cet article.

Le sénateur Benidickson: Oui. Nous recevons cette revue le lundi de chaque semaine et il s'agit du numéro de lundi dernier, soit le 1^{er} avril.

M. MacDonald: Je crois avoir lu cet article; nous allons l'étudier.

Le sénateur Carter: Je dois partir dans deux minutes et j'aimerais poser deux questions. Le tableau n^o 2 «Revenu national, \$5,390,000». Quelle fraction de ce montant constitue des transferts de péréquation?

L'honorable M. Drury: Monsieur le président, le tableau dont parle le sénateur Carter est le calcul du nombre des années-homme qui s'ajoute chaque année aux divers ministères et organismes du gouvernement fédéral depuis 1970-1971 à 1974-1975.

Le sénateur Carter: S'agit-il seulement des traitements et des salaires?

Le président suppléant: Le nombre d'années-hommes.

Le sénateur Carter: Années-hommes? Mais il vous fait tout de même payer pour l'énergie humaine. C'est le seul poste qui est ceci . . .

Le sénateur McElman: Il ne s'agit pas de dollars mais d'années.

Le sénateur Carter: Oh, pardon; des années-hommes. Je comprends: merci.

Le sénateur Perrault: Monsieur le président, au sujet du poste 3 de cette liste, il y a pour la Commission d'assurance-chômage une augmentation, de je ne sais quel chiffre—qui est de 4,788?

L'honorable M. Drury: 4,788. Monsieur le président, ce tableau montre les modifications apportées au cours de la période qui s'étend de 1970-1971 à 1974-1975. Cette dernière année est, comme on l'explique dans le budget principal, légèrement différente des chiffres éventuels. Mais nous l'avons mise à jour autant que possible. Dans cette période, c'est l'augmentation nette qui s'est produite dans la Fonction publique, et voici les principaux éléments de cet accroissement de quelque 57,000 fonctionnaires au cours de cette période.

Comme on peut le voir, le gros de l'accroissement s'est produit au cours de cette période dans les Postes. Le nombre s'élève à 9,272. La raison en a été expliquée, je crois, au Comité: c'est qu'au début de cette décennie, il y a eu gel aux Postes, et une décision administrative a été prise de ne pas étendre aux localités nouvelles et en voie d'expansion les normes de service de livraison du courrier qui étaient en vigueur dans d'autres localités. Au cours de cette période, le gel a été levé et il explique jusqu'à un certain point que le service de livraison du courrier qui n'avait pas été donné dans le passé se soit rattrapé et ait produit momentanément un accroissement important de main-d'œuvre.

Pour ce qui est du ministère du Revenu national, il a fonctionné en se fondant sur le fait qu'à une augmentation de son personnel devait correspondre une augmentation substantielle du revenu, et, pendant que le revenu a augmenté substantiellement, il en a été de même pour le personnel nécessaire pour livrer le courrier aux contribuables et leur fournir un service additionnel et plus rapide que celui qu'ils avaient été habitués de recevoir dans le passé. Le ministère s'est montré diligent dans les efforts qu'il a déployés avec succès pour aider les contribuables à remplir leur formule d'impôt et à corriger leurs erreurs, à titre consultatif plutôt qu'administratif; et, en deuxième lieu, de verser le nombre assez considérable de remboursements le plus tôt possible au cours de l'année au lieu d'attendre jusqu'à l'été comme on l'a fait dans le passé. Il avait fallu appréciablement augmenter l'effectif.

La Commission d'assurance-chômage a été réorganisée en vue de répondre aux exigences de la nouvelle loi au cours de cette période et, comme on le voit, l'effectif a été considérablement augmenté.

Le sénateur Perrault: Puis-je poser une question au sujet de la Commission d'assurance-chômage? Le public et les journaux, critiquent beaucoup le programme actuel d'assurance-chômage, mais on entend rarement parler de ce qu'il rapporte au Trésor. Avez-vous des chiffres à ce sujet? Cela doit représenter une somme importante, mais pour notre part, nous n'entendons jamais divulguer une information sur le programme d'assurance-chômage. Les prestations sont maintenant imposables, n'est-ce pas? Je pense que cela pourrait intéresser le Comité.

L'honorable M. Drury: Elles sont maintenant imposables. Évidemment, ce serait un chiffre estimatif puisque les recettes ne sont pas de notre compétence, mais nous essayerons de voir si nous pouvons obtenir du ministère du Revenu national ou du ministère des Finances les chiffres que vous demandez.

Le sénateur Perrault: Ce serait, à mon avis, assez intéressant, étant donné l'augmentation qu'accuse sous forme d'années-hommes,

la rubrique de la Commission d'assurance-chômage. Il serait intéressant de savoir s'il y a un facteur de compensation de fait que certaines recettes sont récupérées en vue de financer une grande partie de cette expansion.

L'honorable M. Drury: Nous avons fait une évaluation de ce genre qui a été publiée, je crois. Elle portait sur l'augmentation probable des recettes provenant de l'imposition des allocations familiales et je pense qu'on ferait probablement la même chose dans le cas des prestations de la Commission d'assurance-chômage.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, M. Drury a dit qu'on peut attribuer en partie l'augmentation du personnel au ministère du Revenu national au service plus rapide de remboursement des contribuables, qu'il s'agisse de particuliers ou de sociétés. Mon expérience personnelle prouve contraire. Au cours des dix dernières années, j'ai, neuf fois payé plus d'impôt que j'en devais et j'ai eu droit à un remboursement. Je dois dire qu'à part cette année-ci, j'ai été remboursé assez rapidement. Cependant, malgré quatre appels téléphoniques tous les mois, j'attends encore qu'on me rembourse ce qu'on me doit d'après ma déclaration d'avril 1973 pour l'année fiscale 1972. A mon avis, la qualité du service des remboursements s'est détériorée au cours des 15 derniers mois au lieu de s'améliorer.

Le sénateur Perrault: Peut-être est-ce dû au retard du courrier?

Le sénateur Benidickson: J'ai fait l'expérience dans ce domaine aussi. Je pense qu'en 1970-1971, le samedi et le dimanche, le courrier était beaucoup mieux organisé que cette année, comme j'ai pu m'en rendre compte dimanche dernier. Je me suis renseigné à ce sujet. J'ai une boîte postale devant chez-moi et on ne ramasse plus le courrier les samedis ou dimanches comme on le faisait, j'en suis sûr, il y a trois ou quatre ans. Dimanche dernier, à 16h 15, j'ai téléphoné et demandé de quel service d'expédition nous disposions à Ottawa pour les lettres urgentes. Le service de renseignements au bureau de poste principal d'Alta Vista m'a répondu. Je lui ai dit que j'étais disposé à m'y rendre en voiture pour veiller à ce que la lettre soit livrée le lendemain par la poste. On m'a répondu qu'on n'assurerait plus de service ni au bureau de poste de la rue Sparks ni à celui de la rue Besserer. On m'a dit, et je répète qu'il était 16h 15, dimanche dernier, qu'ils étaient en train de fermer les sacs qu'ils allaient expédier plus tard dans la journée.

Il n'y a pas si longtemps, je m'en souviens, même dans ma petite ville de Kenora, on triait le courrier 24 heures par jour, 7 soirs par semaine et si je déposais une lettre le samedi le dimanche soir—et vous le savez, le dimanche est un jour où on fait souvent son courrier—je pouvais le déposer à peu près n'importe quand avant la prochaine expédition par train et le courrier déposé au bureau de poste principal était trié. Il n'en est plus ainsi aujourd'hui, même si les tarifs postaux ont doublé. Je parle du tableau d'années-hommes de 1970-1971 qu'on vient de présenter aux membres du Comité.

J'en parle parce que je dois avouer que je n'ai pas très bien digéré les renseignements que j'ai reçus dimanche dernier au sujet des services postaux réduits en fin de semaine et, comme je l'ai dit, je me suis renseigné il y a deux jours au sujet du service actuellement assuré.

J'ai eu une expérience semblable à Toronto où j'ai passé deux semaines au cours du dernier congé parlementaire. Je me suis aperçu que pour déposer du courrier, il fallait me rendre à l'ancien

bureau de poste devant l'hôtel Royal York, même si ma résidence temporaire à Toronto est sur l'avenue Eglinton est. Là, j'ai remarqué qu'on avait écrit en caractères très fins au dessus des boîtes à lettres—et il fallait avoir des lunettes assez fortes pour pouvoir lire—qu'il n'y avait pas de service les samedis et dimanches.

Le sénateur Manning: Monsieur le président, en ce qui a trait à la déclaration du gouvernement, y a-t-il des documents montrant les répercussions d'une déclaration de ce genre, si on la traduisait en dollars constants? Je pense ici à la répercussion du facteur inflationniste sur le produit national brut pendant cette période, mettons depuis 1961.

L'honorable M. Drury: Exprimé en dollars constants, le chiffre serait moins élevé; les mêmes facteurs s'appliqueraient cependant à tous les chiffres, si bien qu'ils seraient tous inférieurs.

Le président suppléant: Le même pourcentage?

L'honorable M. Drury: Le même pourcentage. Ce n'est qu'un tableau relatif, en tout cas. Je ne sais pas ce que ces chiffres représenteraient en dollars constants, mais on pourrait en faire le calcul.

Le président suppléant: Voulez-vous savoir précisément, sénateur Manning quels seraient ces chiffres?

Le sénateur Manning: Je me demande tout simplement si les chiffres sont disponibles. Je pense qu'en ce qui a trait au PNB et c'est peut-être inévitable, il est faux de comparer les augmentations de ce produit brut sans tenir compte du fait que la moitié ou enfin, un certain pourcentage de ces augmentations, est dû à l'inflation. C'est un pourcentage très important.

Je me demandais aussi si le facteur inflationniste représenterait nécessairement le même pourcentage pour les dépenses que pour le PNB, parce que ce ne sont pas des comparaisons réelles. Ce serait un facteur, mais s'appliquerait-il au point où si le PNB était réduit de X p. 100 par la suppression du facteur inflationniste l'augmentation des dépenses dans ces autres domaines baisserait d'autant?

L'honorable M. Drury: Le montant ne serait pas le même, mais le pourcentage le serait, je crois. Après tout, un dollar est un dollar et cela peu importe la façon dont on l'exprime. Donc, si le montant de \$100 au bas de la page est fonction de celui de \$50 qui figure au haut de celle-ci et qu'on divise en deux celui du bas, on diviserait aussi en deux celui du haut. J'estime cependant que l'ajustement implicite est un nombre bien connu chaque année et qu'on se contenterait de l'appliquer à tous ces nombres. Je reconnais que la réponse serait différente parce qu'il y aurait une distinction entre la croissance totale ou brute et la croissance réelle et, tous les ans, le ministre des Finances compare ces deux chiffres dans le budget.

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

S'il n'y en a pas, je pourrais peut-être ajouter autre chose.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, vous faites peut-être une observation au sujet d'autres séances ayant trait aux prévisions budgétaires supplémentaires comme on l'avait convenu lors de notre dernière réunion le 27 mars dernier?

Le président suppléant: Parlez-vous de la présence de M. Macdonald, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources?

Le sénateur Benidickson: Oui.

Le président suppléant: J'allais justement aborder la question. Nous avons une réponse écrite à une question qui a été posée, et aujourd'hui nous avons d'autres réponses. Je demande aux membres du Comité s'ils sont toujours d'avis qu'il est nécessaire d'inviter M. Macdonald, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, à comparaître devant nous. Je vous dis cela parce qu'il est possible que nous ne siéjons pas la semaine prochaine.

Le sénateur Benidickson: Monsieur le président, la situation a un peu changé depuis la semaine dernière lorsque nous avons examiné le poste relatif aux dépenses de 240 millions de dollars uniquement durant les trois premiers mois de 1974. Nous voulions, ainsi que l'a indiqué le compte rendu de la séance de la semaine dernière, nous assurer que des dépenses de cette importance ont permis d'atteindre l'objectif indiqué qui était d'empêcher l'augmentation du prix de l'essence dans les stations ou au niveau de la vente au détail.

Hier un projet de loi a été présenté à la Chambre des communes, et à mon avis, il permettra désormais d'étudier l'évolution générale de toute subvention touchant les prix à la consommation des produits pétroliers, la situation avant le 1^{er} janvier 1974, période durant laquelle il est possible qu'un gel volontaire des prix ait prévalu, la situation durant les trois premiers mois de 1974 et les avantages probables que la mesure législative présentée hier apportent aux consommateurs en ce qui concerne le blocage des prix des produits pétroliers. Je suppose qu'aucun sénateur n'a encore eu l'occasion de parcourir ce texte.

Le président et les membres du Comité pensent-ils que ce serait une bonne conjecture de ma part si nous ne décidions pas encore d'inviter le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources; mais si nous le faisons, à quelle date devrions-nous l'inviter à comparaître?

Le vice-président: Très bien. Si vous voulez dire qu'actuellement ce n'est pas le moment propice, nous pourrions laisser au président le soin d'en décider, et dans l'affirmative, de fixer une date. Le Comité est-il d'accord?

Le sénateur Robichaud: Oui, mais seulement dans la mesure où ce n'est pas un mercredi matin. Je voudrais qu'on prenne note que notre Comité ne doit pas se réunir un mercredi matin.

Le sénateur Benidickson: Avant que le sénateur Robichaud devienne membre de notre Comité, à maintes reprises j'ai fait une observation similaire, et la semaine dernière, le leader du gouvernement au Sénat en a fait mention au cours de nos délibérations. Le mercredi est un jour très défavorable aux séances de comité. Malgré cela, nous avons trois séances ce matin. Deux d'entre elles ont commencé à 9h 30 et se poursuivront jusqu'au déjeuner. Il est d'usage au Sénat, qu'un sénateur, qu'il soit membre ou non d'un comité, s'il s'y intéresse, peut assister à toute séance où il est toujours possible de poser des questions et de prendre la parole. La pratique actuelle qui consiste à convoquer les comités le mercredi matin est très regrettable parce qu'elle empêche certains sénateurs de remplir d'autres fonctions parlementaires importantes prévues normalement ce jour-là.

Le vice-président: Honorables sénateurs, je vous remercie de vos observations. Je discuterai ce point avec le président du Comité.

Monsieur Drury, je vous remercie au nom de tous les membres du Comité d'avoir comparu à nouveau devant nous aujourd'hui avec M. Macdonald.

L'honorable M. Drury: Je vous remercie monsieur le président, personnellement et au nom de M. Macdonald, de votre amabilité.

La séance est levée.

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

En vente à Information Canada, Ottawa.



Deuxième session de la vingt-neuvième législature
1974

SÉNAT DU CANADA

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES

FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

INDEX

DES DÉLIBÉRATIONS

(Fascicules n^{os} 1 à 2 inclusivement)



Deuxième session de la vingt-neuvième législature

1974

SÉNAT DU CANADA

Préparé

par le

Service de référence,

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT.

FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable DOUGLAS D. EVERETT

INDEX

DES DÉLIBÉRATIONS

(Fascicules n^{os} 1 à 3 inclusivement)

INDEX

ACDI

Voir

Agence canadienne de développement international

Affaires extérieures, Ministère

Voir

Budget supplémentaire (B) 1973-74

Agence canadienne de développement international

Subvention, Conseil œcuménique des églises, combattants de la liberté, Afrique 1:13-4

Association des employeurs maritimes

Gouvernement fédéral, financement désintéressements 2:9

Benidickson, hon. William Moore, sénateur (Kenora-Rainy River)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 1:15, 17-22; 2:9-14

Bill des subsides

Délai adoption, conséquence 1:18

Sénat, étude, conditions 1:19-20

Budget supplémentaire (B) 1973-74

Affaires extérieures, Min.:

Crédit 25b—Agence canadienne de développement international 1:13

Augmentation relative au budget principal 1:5, 7-8, 13

Consommation et Corporations, Min.:

Crédit 10b—Corporations 2:3

Crédits statutaires 1:8-9

Défense nationale, Min.:

Crédit 15b—Recherches pour défense 1:10-1

Énergie, Mines et Ressources, Min.:

Crédit 11b—Minéraux et ressources énergétiques 1:14-9; 2:9

Exposé, hon. C. M. Drury 1:7

Finances, Min.:

Crédit statutaire—Paiements aux gouvernements provinciaux 1:14, 15

Industrie et Commerce, Min.:

Crédit L16b—Pour étendre portée du crédit L80 2:7

Main-d'œuvre et Immigration, Min.:

Crédit 5b—Perfectionnement et utilisation main-d'œuvre 2:8

Postes d'un dollar 1:10-1; 2:6

Rapport intérimaire du Comité 1:5-6, 19-20

Revenu national, Min.:

Crédit 1b—Douanes et Accise 1:11

Santé nationale et Bien-être social, Min.:

Crédit 46b—Sécurité revenu et assistance sociale 2:9

Crédit 60b—Conseil des recherches médicales 2:8

Secrétariat d'État, Min.:

Crédit 16b—Arts et culture—Centenaire adhésion C.-B., à Confédération canadienne 2:8-9

Transports, Min.:

Crédit 88b—Pour autoriser ... prêt bancaire ...

Association employeurs maritimes 2:9

Travail, Min.:

Crédit 5b—Information Canada 2:7-8

Budgets

Crédit des éventualités 1:9

Crédits à voter 1:7-8

Crédits statutaires 1:7-9

Révision statuts 1:8; 2:6

Postes budgétaires d'un dollar 1:10-1, 12

Modifications statuts 2:6

Projets non réalisés, virement fonds 1:10-1

Radiation de dettes 1:11

Pourcentage fonds non utilisés 1:12

Proportion dépenses gouvernementales, prévisions 1:12

Provenance des fonds 1:5, 10-1

Total des prévisions 1:21

Traitements et salaires ministères, pourcentage 1:21

Voir aussi

Budget supplémentaire (B) 1973-74

Budgets supplémentaires

Budgets supplémentaires

Augmentation relative au budget principal 1:7-8, 13

But 1:12-3

Fonds non utilisés 1:12

Carter, hon. Chesley W., sénateur (The Grand Banks)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 1:8-9, 16-7, 21; 2:5, 10-2

Change

Fluctuation taux, subventions à l'étranger, effet 2:8

Colombie-Britannique

Centenaire adhésion à Confédération canadienne, fonds permanent 2:8-9

Commission d'assurance-chômage

Augmentation

Personnel 2:13

Recettes 2:13

Conseil des recherches médicales

Fonds disponibles 2:8

Consommation et Corporations, Ministère

Voir

Budget supplémentaire (B) 1973-74

Défense nationale, Ministère

Voir

Budget supplémentaire (B) 1973-74

Dépenses gouvernementales

Financial Times, articles 1:20; 2:11-2

Pourcentage PNB 1:20; 2:10-2

Accroissement, facteur inflationniste 2:14

Comparaison autres pays 1:20; 2:11

Drury, hon. C. M., Président, Conseil du Trésor

Budget supplémentaire (B) 1973-74
Exposé 1:7
Témoignage 1:7-22; 2:5-15

Énergie, Mines et Ressources, Ministère

Voir
Budget supplémentaire (B) 1973-74
Pétrole, Industrie

**Everett, hon. Donald Douglas, sénateur (Fort Rouge),
Président du Comité**

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 1:7, 9-22

Finances, Ministère

Voir
Budget supplémentaire (B) 1973-74

Finances nationales, Comité permanent

Questions procédure 1:21-2; 2:14
Rapport intérimaire 1:5-6, 19-20

Financial Times

Dépenses gouvernementales, articles 1:20; 2:11-2

Flynn, hon. Jacques, sénateur (Rougemont)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 1:8, 11-3, 15, 18

Fonction publique

Employés
Augmentation 1:5, 20; 2:9-10, 12-3
Nombre 1973-74 1:9

Grosart, hon. Allister, sénateur (Pickering)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 1:8-11, 14-5, 19-20; 2:6-9, 11

Industrie et Commerce, Ministère

Programme aide générale de transition, bénéficiaires 2:7
Voir aussi
Budget supplémentaire (B) 1973-74

Information Canada

Fonds renouvelable des expositions, déficit 2:7

Laing, hon. Arthur, sénateur (Vancouver Sud)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 2:6-7

Langlois, hon. Léopold, sénateur (Grandville)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 1:10, 19, 21

MacDonald, M. B. A., Secrétaire adjoint, Direction programmes, Conseil du Trésor

Budget supplémentaire (B) 1973-74 1:10-1; 2:6-9, 12

McElman, hon. Charles, sénateur (Nashwaak Valley)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 2:12

Main-d'œuvre et Immigration, Ministère

Programme perfectionnement et utilisation main-d'œuvre, surplus dépenses 2:8
Voir aussi
Budget supplémentaire (B) 1973-74

Manning, hon. Ernest C., sénateur (Edmonton-Ouest)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 1:16-9; 22, 2:14

Neiman, hon. Joan, sénateur (Peel)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 2:9

Pétrole

Frais transport, augmentation 1:14, 17; 2:5
Gel prix
Durée 1:18
Effet, importateurs, grossistes, détaillants, consommateurs 1:16, 18; 2:9
Paiements aux
Gouvernements provinciaux, suivant dispositions Loi sur taxe exportation pétrole 1:14, 15
Sociétés pétrolières, visant stabilisation prix 1:14-9; 2:5
Calcul, procédure 1:16-7; 2:5
Produits raffinés 1:16
Vérification comptes 1:6, 14-6
Politique suppression exportations 2:6-7
Prix différents, est, ouest Canada, cause 2:5-6
Projet loi présenté 2 avril 1974 2:14

Phillips, hon. Orville H., sénateur (Prince)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 1:13-6, 18-20

Postes, Ministère

Augmentation personnel 1:9; 2:13
Service, critique 2:13-4

Revenu national, Ministère

Augmentation personnel 2:12, 13
Budget, poste \$1, explication 1:11
Voir aussi
Budget supplémentaire (B) 1973-74

Robichaud, hon. Louis J., sénateur (L'Acadie-Acadia)

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 2:14

Santé nationale et Bien-être social, Ministère

Voir
Budget supplémentaire (B) 1973-74

Secrétariat d'État, Ministère

Voir
Budget supplémentaire (B) 1973-74

Sécurité de la vieillesse, Caisse

Déficit, modification législation 1:6

**Sparrow, hon. Herbert Orville, sénateur (The Battlefords)
Président suppléant du Comité**

Budget supplémentaire (B) année financière se terminant 31 mars 1974 2:5, 14-5

Transports, Ministère

Voir
Budget supplémentaire (B) 1973-74

Travail, Ministère

Voir
Budget supplémentaire (B) 1973-74

Documents

- «Dépenses du gouvernement» 2:10
- «Ministères ou organismes où l'augmentation des années-hommes est significative» 2:10

Témoins

- Drury, hon. C. M., Président, Conseil du Trésor
 - MacDonald, M. B. A., Secrétaire adjoint, Direction programmes, Conseil du Trésor
- Pour pagination *voir* Index par ordre alphabétique



Rapport du
Comité sénatorial permanent des
Finances nationales sur

INFORMATION CANADA

Président
L'honorable Douglas D. Everett
Président suppléant
L'honorable Herbert O. Sparrow

Deuxième session de la
Vingt-neuvième législature

Avril 1974



**Rapport du
Comité sénatorial permanent des
Finances nationales sur**

INFORMATION CANADA

**Président
L'honorable Douglas D. Everett**

**Président suppléant
L'honorable Herbert O. Sparrow**

**Deuxième session de la
Vingt-neuvième législature**

Avril 1974

En vente chez Information Canada à Ottawa, K1A 0S9
et dans les librairies d'Information Canada:

HALIFAX
1683, rue Barrington

MONTRÉAL
640 ouest, rue Ste-Catherine

OTTAWA
171, rue Slater

TORONTO
221, rue Yonge

WINNIPEG
393, avenue Portage

VANCOUVER
800, rue Granville

ou chez votre libraire.

Prix: \$1.50

N° de catalogue YC 13-291/1-01

Prix sujet à changement sans avis préalable

Information Canada
Ottawa, 1974

ORDRES DE RENVOI

Le mercredi 21 février 1973, le Sénat a résolu:

Que le Comité permanent des finances nationales soit autorisé à examiner les dépenses proposées dans le budget présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974 et à en faire rapport, avant que les bills portant sur ledit budget ne parviennent au Sénat.

Le jeudi 15 mars 1973, le Sénat a résolu:

Que le Comité permanent des finances nationales soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques, de commis aux écritures et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins d'examiner et d'étudier les mesures législatives et autres questions qui lui seront renvoyées.

Le jeudi 13 décembre 1973, le Sénat a résolu:

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à publier et à diffuser dès que possible et en session ou non son rapport sur Information Canada en supplément de son rapport sur les prévisions budgétaires présenté au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, lequel a été adopté par le Sénat le 26 juin 1973, dès qu'il sera disponible, même si le Sénat ne siège pas à ce moment-là.

Le jeudi 15 mars 1974, le Sénat a résolu:

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales autorisé pendant la première session de la 29^e Législature, le 21 février 1973, à examiner et à faire rapport des dépenses proposées dans le Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1974, et, le 26 juin 1973, à préparer et à déposer un rapport sur Information Canada à titre de supplément à son rapport sur ledit Budget, soit autorisé à continuer son examen sur Information Canada et à déposer son rapport à ce sujet au cours de la présente session.

Membres du
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

(le premier avril 1974)

L'honorable Douglas D. Everett, président

L'honorable Herbert O. Sparrow, président suppléant

et

les honorables sénateurs:

Benidickson, W. M.	Langlois, Léopold
Carter, Chesley W.	Manning, Ernest C.
Côté, Jean-Pierre	*Martin, Paul
Croll, David A.	Neiman, Joan
Desruisseaux, Paul	Perrault, Raymond
*Flynn, Jacques	Phillips, Orville H.
Giguère, Louis de G.	Prowse, J. Harper
Graham, B. Alasdair	Robichaud, L. J.
Grosart, Allister	Welch, Frank C.
Hicks, Henry D.	Yzyk, Paul

*Membres d'office

TABLE DES MATIÈRES

Conclusions et recommandations	IX
Introduction	XIII
CHAPITRE I	
Mandat	1
CHAPITRE II	
Règlement pour services d'information	7
CHAPITRE III	
Principes directeurs	11
CHAPITRE IV	
Coût des services d'information	15
CHAPITRE V	
Agents d'information itinérants	21
CHAPITRE VI	
Bureaux régionaux	25
CHAPITRE VII	
Centres de renseignements	27
CHAPITRE VIII	
Services des communications	33
CHAPITRE IX	
Évaluation des organismes privés	35
CHAPITRE X	
Publications	37
CHAPITRE XI	
Radio et télévision, personnel, expositions	41

APPENDICES

APPENDICE «A»

Évaluation des frais d'un service Zenith 45

APPENDICE «B»

Frais relatifs des systèmes Zenith et INWATS 49

APPENDICE «C»

Frais des systèmes combinés Zenith et INWATS 51

APPENDICE «D»

Définitions 52

APPENDICE «E»

Témoins 54

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. Le rôle et le mandat d'Information Canada devraient être définis dans une loi qui en préciserait les pouvoirs et les fonctions. (Chapitre I, page 1)

2. Le Secrétaire d'État devrait être chargé de tous les services d'information du gouvernement fédéral. Information Canada en serait l'organe administratif.

a) Information Canada ne devrait pas être une agence centrale d'information élaborant et diffusant tous les programmes d'information du gouvernement fédéral.

b) Les divers ministères du gouvernement devraient garder la responsabilité de leurs propres services d'information, mais le Secrétaire d'État par l'entremise d'Information Canada, devrait réglementer et coordonner leurs activités pour donner au public un service général d'information efficace et rentable. (Chapitre II, page 7)

3. Le principal objectif d'Information Canada consiste à améliorer la qualité et l'efficacité des services d'information fédéraux. Cet objectif devrait se fonder sur les principes suivants:

a) Si le rôle d'Information Canada est de réglementer et de coordonner les activités d'information des ministères afin de produire un système d'information global, il lui est impossible de ne pas élaborer ses propres programmes d'information. Cependant, cette activité devrait être réduite au minimum.

b) Information Canada devrait évaluer continuellement les programmes d'information des ministères afin de s'assurer qu'ils répondent le mieux aux besoins d'information du public.

c) Information Canada devrait évaluer continuellement la rentabilité de tous les programmes d'information et devrait prendre des mesures pour empêcher le gaspillage et la répétition.

d) Le public devrait pouvoir se procurer facilement des renseignements concrets et utiles sur les politiques, les programmes et les services du gouvernement fédéral. Les services d'information n'ont pas pour fonction de faire ingurgiter des renseignements,

e) Bien qu'il puisse être souhaitable d'adapter les renseignements aux besoins des particuliers, des régions, et des groupes spéciaux, les frais que cela comporte peuvent être hors de proportion avec les avantages qui en découlent. (Chapitre III, page 11)

4. Dans le budget des dépenses, les frais des services d'information devraient être indiqués de façon claire et détaillée pour chaque programme de chaque ministère ainsi que pour tous les organismes gouvernementaux. Le Conseil du Trésor devrait publier une définition afin que les ministères sachent quels articles inclure dans les services d'information. Cette définition devrait être élaborée par Information Canada pour le Conseil du Trésor. (Chapitre IV, page 15)

5. Information Canada devrait vérifier pour le Conseil du Trésor, les budgets d'information de tous les ministères et organismes et le conseiller en matière de dépenses pour les programmes d'information proposés par les ministères. (Chapitre IV, page 15)

6. Il semble au Comité que le programme des agents d'information itinérants soit devenu un service d'assistance sociale. En tant que service d'information, il est extrêmement coûteux par habitant et en tant que service d'évaluation de l'information, il laisse beaucoup à désirer. Comme il pourrait atteindre des proportions énormes, on devrait l'abandonner. (Chapitre V, page 21)

7. Les bureaux régionaux d'Information Canada sont utiles là où il y a également des librairies et des centres de renseignements. Partout ailleurs les bureaux régionaux devraient se borner à évaluer l'efficacité de tous les programmes d'information des ministères dans les diverses régions.

a) Il devrait y avoir des bureaux régionaux à Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver uniquement.

b) L'évaluation régionale des programmes d'information des ministères devrait être faite dans une large mesure au moyen de sondages et de préférence par des firmes privées. (Chapitre VI, page 25)

8. L'un des services d'Information Canada qui a eu le plus de succès est celui des renseignements. Il faudrait l'améliorer en le transformant dans une large mesure en service téléphonique.

a) Le nombre de centres de renseignements devrait être restreint aux six centres actuels et aux cinq centres proposés, soit un centre dans chacune des dix provinces en plus d'un centre à Ottawa.

b) Le service de renseignements par téléphone devrait être gratuit pour tout citoyen voulant se mettre en rapport avec un centre de renseigne-

ments; ce dernier devrait avoir le personnel et les renseignements voulus pour répondre aux demandes de renseignements et orienter le citoyen vers la source appropriée. Le numéro de téléphone du service devrait recevoir une publicité aussi vaste que possible et être facilement repérable dans l'annuaire téléphonique ainsi qu'au bureau de poste.

c) Les médias d'information devraient être invités à faire connaître au public l'endroit où se trouve, dans chaque province, le Centre de renseignements d'Information Canada. (Chapitre VII, page 27)

9. Nous appuyons les activités de la direction des services de communications et nous conseillons à Information Canada, lors de l'élaboration de programmes d'information, de ne pas oublier l'avantage financier que représente le recours au secteur privé, ce qui réduit le besoin en personnel permanent. (Chapitre VIII, page 33)

10. Les Ministères d'État ne pourraient utiliser les services d'organismes privés sans l'approbation d'Information Canada qui, par ailleurs, serait chargé d'évaluer la compétence de ces organismes en fonction des services qui leurs sont demandés. (Chapitre IX, page 35)

11. Nous approuvons généralement les activités de la direction des publications d'Information Canada. Nous apportons cependant quelques réserves:

a) Les six bibliothèques actuelles semblent bien fonctionner et devraient continuer ainsi. Cependant, vu l'importance des frais engagés par ces librairies, nous croyons qu'il ne faut pas en ouvrir d'autres, mais diffuser les publications du gouvernement chez ses dépositaires agréés.

b) Nous considérons que la diffusion des publications gouvernementales constitue un service public extrêmement important. Ainsi, Information Canada devrait continuellement vérifier que les dépositaires agréés mettent bien à la disposition du public les publications gouvernementales.

c) Nous recommandons qu'Information Canada se serve des divers médias pour annoncer qu'on peut se procurer les publications gouvernementales dans ses librairies, chez les dépositaires et par correspondance grâce à un service de commandes très efficace.

d) Il serait souhaitable qu'Information Canada réglemente les ministères à rédiger les publications gouvernementales et à les diffuser. Il faudrait étudier tout particulièrement le volume de publications actuellement distribuées gratuitement par les ministères à des personnes qui, dans bien des cas, ne s'y intéressent absolument pas. Cette pratique devrait être réduite au minimum. (Chapitre X, page 37)

12. Les ministères fédéraux ont souvent tendance à n'avoir recours qu'à la presse écrite et à négliger la radio, la télévision et les techniques audio-visuelles. Information Canada devrait se tenir au fait des dernières découvertes audio-visuelles et conseiller les ministères dans ce domaine. (Chapitre XI, page 41)

13. Information Canada ne devrait pas fournir du personnel chargé de l'information aux ministères, mais plutôt les conseiller quant aux compétences à exiger de ce personnel et aux méthodes d'évaluation de leur travail (Chapitre XI, page 42)

14. Nous approuvons les activités de la direction des expositions d'Information Canada. (Chapitre XI, page 43)

INTRODUCTION

En mai 1973, lors de l'examen des prévisions budgétaires pour 1973-1974, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a décidé d'examiner en détail les crédits d'un ministère et a choisi à cette fin Information Canada.

La première intention du Comité était de terminer cette étude à temps pour présenter un rapport au Sénat en juin 1973, lors de l'étude des prévisions budgétaires. Cependant, afin d'accorder tout le soin voulu à l'examen d'Information Canada et de présenter un rapport juste et impartial, le Comité a eu besoin de plus de temps et a donc décidé de terminer l'examen du ministère après le congé d'été en octobre 1973.

La diffusion de renseignements sur l'organisation et les activités du gouvernement fédéral constitue une tâche très importante et, dans le présent rapport, nous tentons de montrer comment on pourrait l'accomplir plus efficacement.

Nous tenons à remercier les témoins qui ont bien voulu comparaître et qui ont tous répondu volontiers à nos questions. Nous sommes particulièrement reconnaissants de la collaboration et de la patience de M. Guy D'Avignon, directeur général d'Information Canada et de son personnel.

Nous tenons aussi à remercier M. J. H. M. Cocks, notre directeur des recherches et administrateur; M. George Kerr, de la Bibliothèque du Parlement; M. Gérard Lemire, greffier du Comité; ainsi que M^m^e Dorothy Durett, M^{lle} Hilda Baker et M^{me} Irene Hudson.

CHAPITRE I

MANDAT

Conclusions et recommandations

Le rôle et le mandat d'Information Canada devraient être définis dans une loi qui en préciserait les pouvoirs et les fonctions.

Deux des clichés les plus communs de la vie moderne sont que «l'information augmente plus vite que l'homme n'est capable de l'assimiler» et que «le fossé se creuse de plus en plus entre le gouvernement et ses administrés». On peut d'ailleurs citer d'autres clichés à l'appui de cette thèse: «le rythme de vie s'accélère rapidement; l'élaboration des décisions exige des calculs plus rapides et complexes que seuls des experts peuvent effectuer; les progrès continuels de la technique font que l'idée que nous nous faisons de la société humaine est périmée avant même d'être formulée». Toutes ces affirmations impliquent une division instable de la société en un groupe d'initiés, c'est-à-dire les experts et ceux qui détiennent l'information —ce qui confirme l'observation selon laquelle connaissance égale puissance —et le reste de la société qui, par définition, dépend des experts pour une partie de l'information et du pouvoir.

Il est donc essentiel de maintenir la communication entre les Canadiens et leur gouvernement si on veut que la démocratie de participation soit plus qu'une simple expression à la mode. Le gouvernement fédéral doit s'acquitter de ses obligations envers les citoyens du Canada et les tenir au courant de ses projets et de ses programmes. En ce qui concerne Information Canada, nous constatons que la communication se fait surtout dans un sens. Cepen-

dant, *Information Canada* doit constamment être au courant de l'efficacité des besoins de l'information au peuple; cet aspect du mandat ne doit pas devenir un genre de poste d'écoute. L'idée initiale voulant qu'un organe d'information évalue constamment les attitudes et les opinions du public au sujet des programmes gouvernementaux n'est pas réalisable. En outre, elle ne s'inscrit peut-être pas dans la structure politique actuelle. Bien qu'*Information Canada* doive constamment se tenir au courant des problèmes d'intérêt public, nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire à cette fin de disposer d'un organisme officiel.

Les gouvernements du Canada n'ont pas tendance à entourer leurs travaux de mystère. Certes, il existe certains domaines d'importance vitale où le secret est nécessaire et se justifie; dans d'autres domaines, il se justifie à un degré moindre, tandis qu'ailleurs il est absolument injustifiable. Mais le public canadien et les médias se trouvent souvent submergés par le volume des informations gouvernementales. Ces tonnes de communiqués de presse, de déclarations ministérielles et de conférences de presse constituent un abus évident aux yeux de maints observateurs de la scène politique à Ottawa, sans parler des capitales provinciales et des municipalités. Même les spécialistes de l'information en font souvent beaucoup de cas: pour le profane, il ne s'agit que d'un formidable bourdonnement confus. Il n'est donc pas étonnant que des demandes de renseignements au sujet des écoles soient adressées à un ministère de l'Éducation mythique du Parlement ou qu'une demande de dégrèvement d'impôt municipal atterrisse au ministère de la Consommation et des Corporations. Ce n'est pas le volume d'information qui manque à Ottawa mais sa rationalisation et une diffusion efficace.

En 1969, le groupe de travail chargé d'étudier l'information gouvernementale a déclaré dans son rapport que:

«Soient publiquement énoncés le droit des Canadiens à une information complète, objective et divulgué en temps utile, ainsi que l'obligation pour l'État de dispenser toute information sur ses programmes et politiques; cette déclaration constituant désormais le fondement de nouvelles politiques gouvernementales en ce domaine. Ce droit et cette obligation pourraient être inscrits dans un nouveau texte constitutionnel, au chapitre de la liberté d'expression.»

A cette fin, le groupe de travail fait plusieurs propositions quant à la création d'*Information Canada*:

a) «Que soit constitué un Conseil réunissant les chefs de divisions des Affaires publiques (autrefois appelées divisions de l'information) des divers ministères et organismes, dont *Information Canada* assurera le secrétariat et grâce auquel il sera possible à ces directeurs de mieux comprendre les politiques du gouvernement qui les intéressent (ou qui intéressent tel ou tel groupe d'entre eux) et de mettre en commun leurs connaissances sur les projets d'information à l'étude, de manière à ce qu'ils aient une vue d'ensemble du cadre dans lequel leur action est appelée à se développer.»

b) «Que soit créé, sous l'égide d'un ministère existant, un organisme central d'information et de consultation appelé *Information Canada*. Cet organisme aurait pour mission de faciliter et de coordonner l'information dans ses aspects techni-

ques et administratifs, au Canada et à l'étranger, et serait chargé de certaines activités aujourd'hui négligées ou échappant à la compétence des ministères pris individuellement. Information Canada s'assurerait de plus, grâce au choix de son personnel et par ses propres travaux, que les deux langues officielles soient utilisées au même titre comme instruments de création et de communication.»

c) «Que des bureaux d'Information Canada soient établis progressivement dans chacune des principales régions, pour renforcer, coordonner et favoriser l'information réciproque sur les programmes fédéraux entre Ottawa et les régions.»

d) «Que les programmes d'Information Canada à l'étranger soient élaborés par les ministères compétents dans le cadre de la politique dirigée par le Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, assisté d'un comité consultatif dont les membres viendraient du secteur public et du secteur privé; et qu'Information Canada participe à la mise en œuvre de certains de ces programmes.»

Le gouvernement n'a pas tardé à réagir à ces recommandations. Voici en effet ce que le premier ministre a déclaré à la Chambre le 10 février 1970:

«Information Canada servira de trait d'union entre les services fédéraux d'information qui fonctionnent actuellement comme autant d'unités distinctes. Il s'agit par là d'accroître l'efficacité et de réaliser des économies en supprimant le personnel et le matériel qui font double emploi et en coordonnant de façon plus rationnelle les moyens d'information de l'État. La Commission Glassco qui a enquêté sur l'organisation gouvernementale avait d'ailleurs fait une recommandation analogue. Cet effort de coordination devrait se traduire par une information plus cohérente, plus claire et plus accessible aux Canadiens que par le passé.»

Après avoir parlé du manque d'organisation dans le domaine de l'information interministérielle et de la nécessité qu'Information Canada comble cette lacune, le premier ministre a invoqué une troisième raison pour créer cet organisme:

«Information Canada nous permettra de mieux connaître les opinions des Canadiens. Ce service, en effet, ne se bornera pas à diffuser des informations, car il sera également à la disposition des citoyens, qui pourront ainsi mieux faire connaître leurs points de vue au gouvernement.»

Dans sa déclaration à la Chambre, M. Trudeau a mentionné qu'il acceptait en principe l'ensemble des dix-sept propositions importantes du Groupe d'étude.

La création d'Information Canada remonte au 1^{er} avril 1970, date évocatrice pour les esprits critiques. Ses fonctions étaient les suivantes:

«entreprendre des programmes d'information sur des sujets aussi vastes que le fédéralisme, qui affectent la nation toute entière et dépassent la compétence des ministères: servir de trait d'union entre les ministères et les organismes d'information; conseiller et offrir des services, sur demande aux ministères et aux agences, et aider les Canadiens à mieux faire connaître leur point de vue au gouvernement.»

Plus précisément, ces fonctions devaient se traduire comme suit:

a) Concevoir, prévoir et diriger les expositions pour le compte des ministères et des organismes du gouvernement fédéral.

- b) Prévoir des services d'édition pour les ministères à l'exception:
- (i) des services d'édition déjà assignés par la loi à l'Imprimeur de la Reine, et
 - (ii) de l'impression de la *Gazette du Canada*, des documents et instruments officiels, des rapports, compte-rendus, projets de loi et autres documents envoyés à l'Imprimeur de la Reine par le personnel du Sénat et de la Chambre des communes du Canada.
- c) Se charger de la vente dans les librairies agréées qui relevaient précédemment de l'Imprimeur de la Reine.
- d) Faire respecter au besoin les droits d'auteur de la Couronne.
- e) Organiser et diriger le personnel et autres services d'information général.

Les chapitres ultérieurs étudieront si Information Canada remplit son mandat. Il serait opportun à ce moment-ci de voir en vertu de quelle autorité Information Canada a été créée. Cet organisme a été établi grâce à une Loi des subsides (26 juin 1970), qui approuvait le programme d'Information Canada. Le décret du conseil C.P. 1970-559 du 26 mars 1970 autorisait la création de ce ministère.

- a) conformément à l'article 2 de la Loi sur l'administration financière, de désigner Information Canada à titre de ministère ou département aux fins de ladite loi;
- b) conformément à la Loi n° 3 de 1970 portant affectation de crédits, de désigner l'honorable Robert Stanbury en tant que membre du Conseil privé de la Reine pour le Canada sous la juridiction duquel le Directeur d'Information Canada administrera toutes les affaires assignées au Directeur par le ministre des Approvisionnements et Services; et
- c) conformément à l'article 2 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, de désigner Information Canada à titre de ministère ou département aux fins de ladite loi.

Il ne serait pas exagéré de dire que le statut d'Information Canada dans la panoplie gouvernementale des ministères et des organismes n'est pas précis. Ses objectifs visant à promouvoir la collaboration entre les bureaux d'information du gouvernement, d'augmenter l'efficacité de ces bureaux, et de les conseiller et de les aider sur demande, nécessite une certaine expérience, ou du moins un bon sens des directions, si l'on veut éviter les écueils d'un accroissement sans limite ou d'un travail inutile. Ce n'est pas le cas pour l'instant. Nous nous empressons de dire que ce n'est pas parce qu'il nous manque des compétences parmi le personnel chevronné d'Information Canada. Nous l'avons trouvé, en général, compétent et, exceptionnellement dévoué; son travail est difficile et très souvent ingrat. Un mandat mal défini rend la tâche fort ardue.

Le budget annuel devrait consacrer plus qu'un crédit à cet organisme. Nous croyons qu'Information Canada serait plus solide si l'autorité lui était conférée par une loi du Parlement. Une telle loi pourrait en définir les fonctions, les activités et les responsabilités en tant que ministère du gouverne-

ment, et établir ses relations avec les services d'information des autres ministères du gouvernement, avec le Conseil du Trésor et avec le Parlement.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales croit que le statut incertain d'Information Canada doit être précisé le plus tôt possible, de préférence par l'adoption d'une loi. Le rapport examine d'autres domaines et nous verrons que les critiques à l'adresse d'Information Canada entendues au cours des audiences du Comité, dans la presse et au Parlement, découlent du manque de directives précises.

Sans mandat précis, aucune organisation et surtout aucune organisation gouvernementale ne peut éviter des secteurs d'activités qui ne lui appartiennent pas, ni les enchevêtrements d'une bureaucratie engendrée par un accroissement illimité. Information Canada a été jugée sous ces deux rapports et trouvée en faute par les critiques de la presse et du Parlement. On ne doit pas blâmer les critiques d'avoir perçu les défauts d'Information Canada, mais les résultats peu encourageants doivent être connus pour donner plus de perspective à cette situation. Le Comité est très conscient de ces fautes, mais reconnaît également qu'Information Canada a dû œuvrer malgré ces désavantages. Nous rappelant les commentaires de Winston Churchill sur le Bolchevisme, les critiques d'Information Canada ont soutenu qu'il aurait fallu l'étrangler dès sa naissance. Est-ce que l'infanticide bureaucratique devrait être une méthode recommandée pour la réorganisation gouvernementale, on ne peut en décider ici. Information Canada a été lancée dans la controverse politique dès le départ, et c'est un fardeau que peu de ministères ont connu. Il a également fait l'objet de pressions internes et externes depuis sa création.

Même si Information Canada n'est pas un ogre bureaucratique ni un ornement aux frais du contribuable, ses activités doivent faire l'objet d'une réglementation et de contrôle plus sévères.

CHAPITRE II

RÈGLEMENT POUR SERVICES D'INFORMATION

Conclusions et recommandations

Le Secrétaire d'État devrait être chargé de tous les services d'information du gouvernement fédéral. Information Canada en serait l'organe administratif.

- a) Information Canada ne devrait pas être une agence centrale d'information élaborant et diffusant tous les programmes d'information du gouvernement fédéral.**
- b) Les divers ministères du gouvernement devraient garder la responsabilité de leurs propres services d'information, mais le Secrétaire d'État, par l'entremise d'Information Canada, devrait réglementer et coordonner leurs activités pour donner au public un service général d'information efficace et rentable.**

Nous avons déjà parlé de la confusion qui règne lorsque trop de renseignements de différentes sources parviennent à un individu qui peut difficilement les absorber tous et encore bien moins s'en faire une juste idée. Nous ne voulons pas préconiser de solution radicale: un organisme central d'information qui offrirait au public des renseignements sélectionnés d'avance, du «tout cuit». Lorsque la connaissance et l'information sont le monopole de quelques-uns dans la société moderne, le pouvoir politique est également concentré entre les mains de quelques individus. La majorité ne peut ainsi participer efficacement à l'organisation et à la direction de

l'État. Il n'est pas nécessaire de prendre du recul pour s'apercevoir quels seraient les effets d'un tel monopole sur la société canadienne.

Même s'il est facile d'opter pour un club totalitaire pour renverser les initiatives gouvernementales dans la diffusion des renseignements, au Canada le problème est plus simple. Un organisme central de renseignements qui diffuserait tout genre de renseignements à tous les Canadiens ne représente pas tant une menace pour la liberté des citoyens qu'un danger pour la diffusion efficace des renseignements.

Comme l'a souligné le Groupe de travail sur l'information gouvernementale, les caractéristiques des divers systèmes politiques et de la corrélation entre les organismes gouvernementaux et les divers paliers du gouvernement influencent grandement la nature des communications sociales :

«Les pouvoirs législatif, exécutif, judiciaire et administratif du gouvernement—par leur nature et leur action distinctes mais aussi par leurs relations mutuelles—contribuent tous à déterminer certains courants d'information. De plus, ils influent sur le flot de renseignements qui proviennent d'autres sources. Enfin, dans un État fédéral, le flot d'informations peut être différent de celui qui existera dans un pays unitaire. Au Canada, la conférence publique fédérale-provinciale sur la constitution constitue une source d'informations qui pourraient ne jamais voir le jour dans un pays unitaire.

Les États sont de plus en plus impliqués dans les communications sociales. Il ne faut pas oublier que, quelle que soit l'importance du rôle que l'État assume dans ce domaine, il ne sera toujours que l'un des nombreux participants et que ses partenaires ne cesseront jamais de l'influencer.»

(Communiquer, II, 15)

Dans une société libre comme celle du Canada, il n'y a pas de place pour un ministère «Orwellian» de la Vérité; même si nos parlementaires les plus radicaux et les critiques de la presse jettent de hauts cris, Information Canada est mal placée pour jouer ce rôle. Tant que le bruit des bottes, les chambres de tortures et les coups frappés à la porte à 2 h 00 du matin ne feront pas partie de la vie de tous les jours au Canada, cette notion nous paraîtra absurde. Comme la citation précédente l'indique, l'information provient de toutes les directions, de toutes les sources possibles, et s'adresse à tous. Un organisme central d'information, même pour des activités fédérales, serait vraisemblablement une source de problèmes plutôt qu'une aide à la population.

Il y a, sans doute, chevauchement et perte au sein des services ministériels de l'information, mais cela ne veut pas dire que ces activités ne sont pas nécessaires. Les agriculteurs, les producteurs, les grossistes et les détaillants doivent savoir ce que le ministère de l'Agriculture projette. Les anciens combattants doivent être au courant des lois qui régissent leurs prestations. Tous les citoyens doivent être informés des changements apportés à la politique fiscale qui les intéresse. Notre bureau central d'information est peut-être renommé pour sa rationalisation, mais cette dernière n'est pas, une garantie automatique d'efficacité. Il est plus probable qu'un organisme

central d'information évoluerait selon les premiers modèles de l'univers, suivant cycles et épicycles et qu'il verrait la création d'organismes secondaires et de bureaux qui répondraient aux besoins des divers secteurs d'information; inefficacité et bureaucratie monstrueuse, c'est ce qui en résulterait.

Nous croyons qu'Information Canada aurait avantage à ne pas se charger des relations publiques et de l'information pour les ministères importants comme l'Agriculture, l'Industrie et le Commerce, mais à se concentrer plutôt sur la réglementation et la coordination de leurs activités. On empêcherait ainsi le gaspillage de fonds publics et de talents qui causent le chevauchement des efforts et le manque d'appréciation des divers moyens de communication avec le public. Information Canada ne peut et ne devrait pas rivaliser avec les connaissances spécialisées sur le plan de leur propre ministère des experts des grands ministères. Ces derniers peuvent seuls expliquer les politiques gouvernementales qui les intéressent; Information Canada n'a pas à le faire. En tant qu'expert du gouvernement dans le domaine de diffusion de l'information, toutefois, Information Canada a un rôle essentiel à jouer: celui d'expliquer aux ministères comment mieux transmettre les renseignements nécessaires aux audiences appropriées. Il faudrait préciser à tous les ministères qu'il s'agit là de la politique du gouvernement et non pas d'une chose qu'on laisse à la discrétion de chaque ministère. Il s'agit bien d'une saine gestion des ressources humaines et matérielles plutôt que de l'acquisition de connaissances techniques. Les ministères acceptent difficilement de se plier à une autorité extérieure et Information Canada est souvent considérée comme telle par le personnel d'information des ministères. Si son rôle est clairement défini, les ministères n'entretiendront pas de soupçons à son égard. Si l'on s'accorde pour le considérer comme un organisme de coordination et d'assistance, plutôt que comme un organisme de remplacement et de coordination, l'ensemble du programme d'information du gouvernement fédéral pourrait être mené à bien avec une efficacité et une économie plus grandes.

Pour cela, Information Canada doit pouvoir s'appuyer sur l'autorité d'un ministre d'État directement responsable de tous les services d'information du gouvernement fédéral. Nous recommandons que ce ministre soit le Secrétaire d'État dont les responsabilités comportent déjà celles de plusieurs agences dans le domaine de la culture en général, de l'éducation et de l'information. Nous soulignons qu'Information Canada doit être sa principale responsabilité et non un élément accessoire, comme c'est le cas à présent.

Parallèlement, il ne faut pas non plus minimiser le problème des relations d'Information Canada avec le gouvernement en place. Dans une certaine mesure, en chargeant la Commission de la Fonction publique d'engager son personnel et par la nature même de ses fonctions, on peut être sûr que l'organisme se gardera de toute ingérence politique. Il n'est pas là pour critiquer la politique du gouvernement, mais pour en informer le public et pour fournir aux citoyens des renseignements sur les questions fédérales touchant leur vie.

Il est à cet égard très différent de la Société Radio-Canada, par exemple; cette dernière est en effet une société de la Couronne qui a un rôle d'information, mais qui est tout à fait autonome et peut critiquer le gouvernement lorsqu'elle le juge bon. Même si l'on redéfinissait la compétence d'Information Canada, en précisant que c'est un organisme de direction et de coordination, il y aurait toujours le risque qu'il soit considéré comme un moyen de propagande du gouvernement, comme cela a été le cas par le passé. Il est peu vraisemblable que cette attitude change, sauf peut-être avec le temps et avec une étude objective de son travail quotidien.

CHAPITRE III

PRINCIPES DIRECTEURS

Conclusions et recommandations

Le principal objectif d'Information Canada consiste à améliorer la qualité et l'efficacité des services d'information fédéraux. Cet objectif devrait se fonder sur les principes suivants:

- a) Si le rôle d'Information Canada est de réglementer et de coordonner les activités d'information des ministères afin de produire un système d'information global, il lui est impossible de ne pas élaborer ses propres programmes d'information. Cependant, cette activité devrait être réduite au minimum.
- b) Information Canada devrait évaluer continuellement les programmes d'information des ministères afin de s'assurer qu'ils répondent le mieux aux besoins d'information du public.
- c) Information Canada devrait évaluer continuellement la rentabilité de tous les programmes d'information et devrait prendre des mesures pour empêcher le gaspillage et la répétition.
- d) Le public devrait pouvoir se procurer facilement des renseignements concrets et utiles sur les politiques, les programmes et les services du gouvernement fédéral. Les services d'information n'ont pas pour fonction de faire ingurgiter des renseignements.
- e) Bien qu'il puisse être souhaitable d'adapter les renseignements aux besoins des particuliers, des régions, et des groupes spéciaux, les frais que cela comporte peuvent être hors de proportion avec les avantages qui en découlent.

Nous avons déjà exprimé notre désapprobation d'un organisme central d'information parce que ce n'est pas un moyen efficace de transmettre l'information au peuple. Nous estimons que ce n'est pas là le rôle véritable d'Information Canada bien qu'au dire de plusieurs critiques, il fasse fonction d'organisme central d'information, faisant preuve de plus d'indépendance qu'il n'en possède en réalité. Le Comité estime qu'en sa qualité d'organisme de direction et de coordination, Information Canada devrait attacher moins d'importance à son rôle d'initiateur de programmes d'information. A titre d'exemple, nous citerons le programme très critiqué de Service automatisé de réunion des informations (SARI). Bien que le projet n'ait jamais eu de suite, on avait proposé qu'Information Canada crée l'équivalent électronique d'un service de découpage des journaux, qui aurait fourni aux clients—moyennant un abonnement—les nouvelles concernant le gouvernement fédéral tirées de 76 quotidiens, de 11 stations radio A.M. et de 44 stations de télévision, y compris les réseaux nationaux. En dehors du fait que ce service aurait constitué une concurrence pour des entreprises équivalentes des secteurs privés, Information Canada se trouvait dans une situation morale difficile. Comme l'ont souligné à juste titre les éditorialistes, les employés des organes d'information n'auraient pas vu d'un œil favorable le plagiat de leur création par un organisme gouvernemental.

Ce genre de projet ambitieux ne correspond pas véritablement à un besoin manifeste. Il a eu pour seul résultat de provoquer une nouvelle vague de critiques à l'endroit d'Information Canada, critiques d'ailleurs bien méritées en l'occurrence. Cela ne veut pas dire qu'Information Canada devrait se contenter de suivre des lignes bien définies. Il y a encore dans le domaine de l'information des besoins nombreux et variés qui ne sont pas couverts par les programmes existants, et il faudrait les dépister constamment et les mettre en évidence. Par exemple, les changements de la politique du gouvernement à l'égard des autochtones du Nord pourraient également avoir certains effets sur ceux qui habitent dans le sud du Canada, et Information Canada devrait être au courant afin de s'assurer que ceux qui sont touchés par ces modifications de politique ou ceux qui sont intéressés par elles en soient bien informés par le ministère en cause. Comme exemple d'information d'ordre général fournie par Information Canada, nous pouvons citer la divulgation du Programme d'initiatives locales qui témoigne d'une coordination réussie des efforts d'information d'environ dix ministères et la publication d'ouvrages donnant un compte rendu succinct des sujets d'actualités.

Ces renseignements sont sans doute moins spectaculaires que le programme SARI, mais ce genre d'activités est certainement moins risqué et correspond davantage aux idéaux d'un organisme chargé de la réglementation. De même, il y a de nombreuses zones de recoupement de la politique gouvernementale qui ne sont pas la responsabilité exclusive d'un ministère. Les Affaires extérieures, l'Industrie, le Commerce et la Défense nationale peuvent tous être engagés dans des négociations commerciales avec des

pays d'outre-mer et Information Canada devrait travailler en collaboration avec leurs services d'information afin de fournir les renseignements globaux nécessaires, sans qu'il y ait omission ni répétition, ce qui arriverait inévitablement si chaque ministère travaillait de son côté.

Il arrive très souvent que le public ait besoin d'un certain genre d'information auquel un ministère peut être lent à répondre, ou auquel plusieurs ministères peuvent répondre. Par exemple, la confusion du public au sujet de la crise de l'énergie aurait pu être limitée si le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources avait fait rapidement une déclaration claire et générale sur ses implications. Il nous semble qu'Information Canada devrait être sur le qui-vive pour dépister de tels besoins en prenant sans cesse le pouls du public. La majorité n'est pas nécessairement silencieuse, mais elle ne s'exprime pas normalement d'une seule voix; les informations obtenues en retour du public devraient également être un sujet de préoccupations important pour Information Canada. La recherche en opinion publique n'est pas nécessairement une science primitive et Information Canada devrait employer ses ressources et compétences à jauger à la fois l'efficacité des programmes d'information du gouvernement et à déterminer, dans la mesure du possible, les besoins en information du public.

Cette attitude professionnelle vis-à-vis du besoin d'information du public devrait permettre à Information Canada d'acquérir énormément d'expérience dans le domaine des techniques d'information appliquées à la scène canadienne et lui permettre de constituer un stock d'expériences et de connaissances de ce secteur hautement technique dont pourraient bénéficier tous les ministères. A l'heure actuelle, la rentabilité en ce domaine est mauvaise. Tant que la position et le rôle d'Information Canada vis-à-vis des services d'information du gouvernement n'auront pas été précisés, on risque de voir de nombreuses dépenses inutiles, répétitions et omissions dans tous les ministères du gouvernement.

Quant à l'attitude de certains agents d'information vis-à-vis de leur travail, le Comité a été surpris du fait qu'ils entendent leur mission comme étant vouée à l'éducation et au service social plutôt qu'à l'information. Il est apparu qu'ils considèrent leur mission comme une mission d'éducation ou comme un service social plutôt qu'une mission d'information. C'est le cas tout particulièrement du projet d'agents itinérants que l'on rôde en ce moment en Nouvelle-Écosse et au Manitoba et qui sera traité avec plus de détails dans un chapitre ultérieur. S'il est souhaitable qu'il y ait des contacts directs entre les agents d'information et les clients, l'idée que le gouvernement a le devoir de déverser à tout prix des renseignements, reste discutable pour ce qui est de la rentabilité et de l'efficacité des communications. Si le zèle de missionnaire de nombreux agents d'Information Canada est admirable puisqu'il reflète une préoccupation sociale et un souci de communiquer directement avec le public, c'est un effort perdu pour ce qui est des objectifs d'un organisme d'information du gouvernement. Le Comité, comme les témoins

d'Information Canada, s'accordent à dire que les relations individuelles sont le moyen le moins efficace sur le plan des frais, pour faire passer un message. Bien qu'il y a dans le pays des groupes ou des régions bien définis auxquels des renseignements précis peuvent être envoyés, l'idée que l'information doit être adaptée à tous les intérêts concevables ne devrait pas être encouragée. Lorsque l'on considère l'énorme diversité des intérêts, des opinions et des besoins couverts par des termes génériques comme «la jeunesse», «les dépourvus», «les minorités ethniques», «les citadins» ou «les autochtones», on admettra qu'il n'est pas réaliste d'adapter l'information aux sous-groupes arbitrairement définis et d'éviter toute hausse des frais. Même si l'on définit avec un soin particulier ces groupes et si l'on évalue leurs besoins précis, on n'est pas sûr que le programme d'information sera utile. Le Comité estime que, selon les nécessités de la situation, les programmes d'information devraient viser à atteindre le plus grand secteur possible de la population.

L'impossibilité dans laquelle se trouve Information Canada de réduire son effectif a constitué l'une des critiques les plus importantes qui lui ait été faite dès le départ. Nous admettons le bien-fondé de cette critique. Nous admettons aussi que si le rôle d'Information Canada avait été précisément défini dès le départ, ce genre de critiques aurait pu être évité. Les questions de dépenses et de prolifération du personnel ont été tout particulièrement discutées lors des délibérations du Comité. Nos recommandations et nos conclusions vont dans le sens d'une plus grande rationalisation des services d'Information Canada, surtout pour ce qui est de son rôle d'organisme de coordination et de contrôle. Dans ce rôle, le Comité se rend compte que si la réalisation des programmes d'Information Canada est couronnée de succès, il peut s'en suivre une augmentation du personnel au sein des ministères en cause. Toutefois, Information Canada devrait uniformiser davantage les services d'information du gouvernement et devrait s'assurer que toute augmentation de personnel ou de budget soit tout à fait justifiée.

CHAPITRE IV

COÛT DES SERVICES D'INFORMATION

Conclusions et recommandations

Dans le budget des dépenses, les frais des services d'information devraient être indiqués de façon claire et détaillée pour chaque programme de chaque ministère ainsi que pour tous les organismes gouvernementaux. Le Conseil du Trésor devrait publier une définition afin que les ministères sachent quels articles inclure dans les services d'information. Cette définition devrait être élaborée par Information Canada pour le Conseil du Trésor.

Information Canada devrait vérifier, pour le Conseil du Trésor, les budgets d'information de tous les ministères et organismes et le conseiller en matière de dépenses pour les programmes d'information proposés par les ministères.

L'un des traits les plus frappants des témoignages entendus au cours des auditions du Comité est que personne ne savait exactement ce qu'était l'information, du moins du point de vue des comptes. Le Budget des dépenses, par exemple, ne présente pas l'information comme une activité séparée dans le cas de nombreux ministères: en fait, seuls six ministères sur une trentaine environ font état de services d'information et de relations publiques comme de programmes ou d'activités expliquant un programme, les autres ministères ayant inclus l'information dans leur programme d'administration ou l'ayant combinée à d'autres activités.

Évaluer le coût des services d'information gouvernementaux a toujours été un art difficile, en raison essentiellement de la nature changeante de nos

concepts d'information. Chercher une définition de l'information qui satisfait à la fois le comptable et le théoricien de l'information semblerait une tâche désespérée. Ce problème, comme beaucoup d'autres, a été abordé par le Groupe de travail sur l'information gouvernementale :

«La difficulté vient de ce que le Conseil n'a jamais exigé des ministères qu'ils rendent compte séparément du budget qu'ils affectent à ce poste. En fait, le Conseil du Trésor n'a jamais cherché à définir aux fins comptables les mots *information* ou *services d'information*, de sorte que la comptabilité des ministères rend compte de cette activité de la façon que ceux-ci jugent individuellement la plus appropriée.»

(Communiquer II, 141)

En cherchant à définir les coûts de l'information au gouvernement fédéral, le Groupe de travail a rédigé un questionnaire demandant aux différents ministères de faire état de tous les coûts directement associés à l'information. De nombreux ministères n'ont pu séparer les coûts d'information du budget global d'administration dans lequel ils étaient compris. Certains n'ont pu préciser leurs coûts (par exemple, publicité, relations publiques) comme le demandait le questionnaire.

Le Comité comprend la difficulté qu'il y a à définir exactement le coût de l'information au gouvernement. Néanmoins, nous avons essayé, comme suit, d'évaluer le coût global de l'information du gouvernement fédéral à partir du Livre bleu du Budget des dépenses.

Pour l'année fiscale se terminant le 31 mars 1974, on voit que le tableau 6 (Prévisions budgétaires pour 1973-1974 par article courant de dépenses) indique un total de 60.3 millions de dollars pour l'information de tous les ministères. On observe en outre que seuls quatre ministères ont dans leur programme d'administration mentionné une activité à part qui concerne uniquement l'information.

La définition des activités et les chefs de dépenses se trouvent à l'appendice «D».

Le tableau suivant montre le rapport entre l'activité sur le plan de l'information et l'article courant de dépenses pour l'information dans chacun de ces quatre ministères :

Ministère	Activité	Article courant de dépense	Différence	Taux approximatif de l'article courant de dépenses qui représente une différence
Agriculture.....	\$1,871,000	\$1,172,000	\$699,000	60%
Consommation et Corporation.....	1,737,000	955,000	782,000	82%
Main-d'œuvre et Immigration.....	901,000	195,000	706,000	362%
Secrétariat d'État.....	1,525,000	882,000	643,000	73%

Les différences entre les activités et les articles courants de dépense dans le tableau ci-dessus représentent les frais des articles courants de dépense autres que l'information. Par exemple, les \$699,000 s'appliquant à l'agriculture comprendraient partiellement ou globalement les frais suivants imputables au service d'information :

- salaires et traitements
- transport et communication
- services professionnels et spéciaux
- location, achat, réparations et entretien
- services, matériaux et fournitures
- autres dépenses

A l'exclusion du taux important de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, la moyenne des trois autres ministères indiqués dans le tableau est d'environ 72 p. 100. Le pourcentage moyen pour les quatre ministères est d'environ 144 p. 100. Lorsqu'on applique ces pourcentages à la somme totale de 60.3 millions de dollars indiquée pour l'information sous la rubrique *articles courants de dépenses* du Budget des dépenses, on arrive d'une part à environ 104 millions de dollars et d'autre part à 147 millions de dollars. Il ne faut pas oublier que ces sommes ne font pas état du coût des services d'information dans nombre de Sociétés de la Couronne que ne mentionne pas le Budget des dépenses.

Par conséquent, on peut conclure que le coût global de l'information des ministères et organismes du gouvernement fédéral tel qu'il apparaît dans le Budget des dépenses dépasse 100 millions de dollars et se rapproche plus vraisemblablement de 150 millions de dollars. Si l'on incluait toutes les Sociétés de la Couronne qui ne paraissent pas dans le Budget des dépenses, nous pensons que cette somme atteindrait 200 millions de dollars.

En dépit des difficultés qu'il y a à séparer les coûts de l'information du budget global des ministères, on estime que la procédure du Groupe de travail est une méthode logique pour définir l'information aux fins de la Comptabilité. Le processus d'information est divisé en cinq grandes catégories : publicité, audio-visuel, relations avec la presse, relations publiques, publications. Cela est peut-être arbitraire, comme l'est un état de compte. En tout cas, il s'agit de définir l'information à des fins budgétaires. Pour donner une idée plus complète de la façon dont le Groupe de travail découpe le processus de l'information, nous citons ce qui suit :

PUBLICITÉ comprend la préparation et l'insertion d'annonces dans des revues choisies ou générales à des fins de promotion; la production de slogans télévisés ou de publicité radiophonique.

AUDIO-VISUEL comprend la préparation, la production et la distribution de bandes magnétiques radiophoniques ou de programmes de té-

l'émission (films d'information ou de long métrages) de la radio et de la télévision; la production et la distribution de documentaires, de films, de documents sur magnétophone, de présentation de diapositives; la production de diapositives, de clichés et d'affiches; la production et la présentation d'expositions.

RELATIONS AVEC LA PRESSE comprend la préparation et la distribution de tous les documents destinés à la presse écrite; communiqués, documents d'information, programmes supplémentaires; et l'utilisation d'un service d'information par câbles.

RELATIONS PUBLIQUES comprend la rédaction de discours, la préparation de conférences et réunions non politiques; la préparation et le contrôle de visites de journalistes ou dignitaires étrangers.

PUBLICATIONS comprend la préparation, la production et la distribution de rapports annuels, de revues scientifiques et techniques et de certaines revues réglementaires ou d'information à des fins internes ou externes.

AUTRES MEDIAS comprend les salaires et tous les autres coûts que les ministères et organismes n'ont pu inclure sous les autres rubriques.

Étant donné l'ampleur des fonds engagés dans ce domaine important, on estime qu'il faut inclure séparément le coût des services d'information dans le budget des dépenses de chaque ministère, et ce en le mentionnant comme un programme ou une activité expliquant un programme.

On se rend compte qu'avant toute chose il serait nécessaire de préparer une définition des services d'information afin que les ministères puissent évaluer leurs exigences dans ce domaine. On pense que cette définition devrait être mise au point pour le Conseil du Trésor par Information Canada, à partir de la répartition du Groupe de travail mentionné à titre indicatif dans l'avant-dernier paragraphe.

La rentabilité étant peut-être le critère le plus sûr, le spectre du Conseil du Trésor devrait planer sur le décompte ministériel des dépenses d'information. Une fois que le coût des services d'information est mentionné comme un programme ou une activité supportant un programme dans le budget des dépenses, le rôle qui devrait être donné à Information Canada en tant qu'organisme de direction et de coordination des services d'information fédéraux, serait d'agir au nom du Conseil du Trésor en examinant ces budgets d'information ministériels avant qu'ils n'apparaissent dans le budget des dépenses. Ce processus d'examen permettrait aux ministères de ne pas engager de dépenses excessives pour des éléments disponibles ailleurs, de ne pas reprendre des programmes ou des projets, de ne pas créer de groupes pour exercer une fonction qui pourrait être mieux exercée par un autre ministère ou par Infor-

mation Canada; cela permettrait au Conseil du Trésor d'être conseillé par un organisme indépendant et averti pour tout ce qui touche à l'information.

De la même façon, il s'ensuivrait qu'Information Canada aurait la responsabilité de conseiller le Conseil du Trésor à propos des dépenses soumises au Conseil du Trésor à propos de nouveaux programmes d'information des ministères.

Nous ajouterions à titre de garantie supplémentaire de la responsabilité fiscale, qu'on ne devrait pas utiliser les prévisions supplémentaires à moins qu'une initiative d'urgence de la part du gouvernement ne nécessite le lancement d'un programme d'information particulier.

AGENTS D'INFORMATION ITINÉRANTS

Conclusions et recommandations

Il semble au Comité que le programme des agents d'information itinérants soit devenu un service d'assistance sociale. En tant que service d'information, il est extrêmement coûteux par habitant et en tant que service d'évaluation de l'information, il laisse beaucoup à désirer. Comme il pourrait atteindre des proportions énormes, on devrait l'abandonner.

A l'heure actuelle, le programme d'agents d'information itinérants à l'essai au Manitoba et en Nouvelle-Écosse a pour but d'évaluer la possibilité d'étendre les services d'information au-delà des centres urbains actuels. Un tel besoin s'est-il fait sentir? Information Canada a mené des enquêtes approfondies à cette fin, dans ces régions. Les fonctions des agents itinérants, telles que les conçoivent les autorités d'Information Canada, sont les suivantes:

1. Servir d'intermédiaire dans les régions moins informées.
2. Informer au sujet des programmes ministériels dans ces régions.
3. Créer de nouveaux débouchés pour les ministères en se servant des ressources communautaires et des médias d'information locaux.
4. Appuyer les programmes ministériels par l'installation de bureaux dans ces régions.
5. Tenir les ministères au courant des développements dans les domaines qui les intéressent.

6. Informer les agents régionaux supérieurs d'Information Canada des besoins d'information d'une région donnée.

Ces catégories ne sont pas rigides; Information Canada reconnaît qu'il se peut que certains ministères n'aient pas recours à de tels services, tandis que d'autres auront besoin de services qui ne figurent pas sur cette liste. Les objectifs que se propose ce programme d'agents itinérants sont résumés dans un autre document d'Information Canada:

«Le service d'agents itinérants est destiné à adapter l'information gouvernementale aux situations locales. Pas d'équipement audio-visuel coûteux, mais dans la majeure partie des cas, le dialogue avec le public. Les agents itinérants, sur une plus grande échelle, aident à créer des liens entre les ministères fédéraux et les collectivités et les régions dans lesquelles ils travaillent. Ils essaient de bien connaître les besoins d'information d'une collectivité donnée. Ils avisent le personnel régional d'Information Canada des réalisations qui exigent des programmes spéciaux d'information. Enfin, ils fournissent aux ministères fédéraux la possibilité de donner des renseignements dans des régions qui auparavant avaient été oubliées. Il est important d'ajouter que ces agents essaient d'utiliser au maximum les ressources communautaires existantes, comme les bibliothèques par exemple. Le but ultime est la formation d'un réseau local. L'agent itinérant sera alors en mesure d'offrir ses services à une nouvelle région.»

(Projets itinérants régionaux d'Information Canada, 1973)

Ce programme innovateur et ambitieux a attiré, au nombre des agents itinérants, des personnes très dévouées et diligentes. Néanmoins, si un des programmes d'Information Canada suscite de l'inquiétude au sein de ce Comité, c'est bien celui-là. L'inquiétude est très marquée et regrettable. Il est évident que ces agents itinérants sont sincères et travailleurs, mais on est d'avis qu'effectivement ils ne fournissent que peu de renseignements, mais accomplissent des tâches de travailleurs sociaux. Ce n'est pas là l'objectif que se propose Information Canada. Reportons-nous une fois de plus, à un document d'Information Canada. En annexe au rapport préparé par l'agent régional supérieur de la région Atlantique figurent plusieurs articles illustrant les activités des agents itinérants. En voici quelques exemples:

«Des conseillers municipaux essaient fréquemment d'intéresser les agents itinérants à des problèmes de leurs districts, car ils estiment que l'agent itinérant est mieux placé pour répondre aux questions qu'ils ne le sont eux-mêmes.»

«On a surpris une infirmière du service de santé public déclarer combien elle estimait Information Canada. Elle peut maintenant accorder plus d'attention aux problèmes médicaux, en confiant à l'agent itinérant les autres problèmes de ses clients, qui auparavant occupaient une bonne partie de son temps. De plus, cet agent rend un meilleur service à ses clients puisqu'il est en mesure de hâter le processus qui leur permet de recevoir les prestations de l'aide à l'enfance, de l'Assurance-chômage, de la Compensation pour accidents de travail, du Bien-être social, etc.»

«Les agents de liaison s'occupent activement d'assurer les services de liaison entre les citoyens et les autorités gouvernementales à divers paliers. Un agent itinérant peut s'occuper de convoquer une réunion entre un réalisateur de l'ONF, intéressé à filmer des citoyens âgés, dans une collectivité de noirs, ainsi

qu'une personne-clé de cette collectivité; servir d'agent de liaison entre une agence de fonds et une collectivité qui en a besoin; faire en sorte que le directeur d'une école puisse rencontrer le Secrétaire d'État».

C'est magnifique, mais ce n'est pas de l'information. C'est une vérité de La Palisse que de dire qu'il existe réellement des besoins sociaux un peu partout au Canada, mais la solution de ces problèmes ne relève pas d'Information Canada. Il semble qu'il y ait, au sein des agents itinérants, pas mal de confusion au sujet du rôle qui leur est confié, celui-ci ne consiste pas à conseiller sur des problèmes sociaux, mais uniquement à fournir l'information. Une part de cette confusion découle peut-être des antécédents professionnels de ces agents. La plupart des agents de la Nouvelle-Écosse ont une formation en services sociaux, tandis qu'au Manitoba, ils ont plutôt de l'expérience dans le domaine des communications.

Le Comité estime qu'Information Canada s'engage dans une voie dangereuse en entreprenant ce genre de travail. En dépit des protestations d'Information Canada, selon lesquelles la tâche principale des agents itinérants consiste à mettre en place des réseaux d'information qui puissent être utilisés d'une façon continue, ce qui conduirait éventuellement à la liquidation des postes d'agents itinérants, le Comité considère que, vraisemblablement, ce programme aura pour résultat de créer une situation de dépendance permanente des clients vis-à-vis des agents, ainsi qu'une prolifération incontrôlable de tout l'ensemble du programme. Bien qu'on ait les meilleures intentions du monde et le meilleur personnel, des programmes qui doivent se résorber naturellement peuvent rarement le faire, spécialement s'ils sont financés par la corne d'abondance inexhaustible des deniers publics. En dépit des prévisions les plus encourageantes, formulées par le directeur général d'Information Canada, les dangers que comporte une croissance excessive sont évidents:

«Le programme d'unités mobiles en Nouvelle-Écosse et au Manitoba coûte environ \$200,000—en plus, je suppose, d'une certaine contribution de l'Administration centrale, ce qui donne un chiffre de l'ordre de \$250,000 à \$260,000, et au lieu de 12 années-hommes il s'agit, peut-être, de 14 à 16 années-hommes si nous utilisons les bénévoles sur place. Nous estimons qu'afin de pouvoir établir un réseau dans tout l'ensemble des provinces de l'Atlantique et des Prairies, c'est-à-dire, dans sept provinces au lieu de deux, y compris le Labrador, il nous en coûtera, au cours de la prochaine année financière, environ \$550,000 et environ 40 années-hommes, selon les données actuelles. Par ailleurs, à la fin de l'année financière, nous aurons 51 agents itinérants et autres agents sur place et le coût annuel sera à ce moment-là d'environ \$750,000, pour les sept provinces et le Labrador.»

(Procès-verbal, 9:7)

Les dépenses engagées ne seront raisonnables que si l'aspect d'auto-liquidation du programme devient une réalité. Le Comité ne croit pas au suicide bureaucratique dans ce cas. Le directeur des opérations régionales a lui-même déclaré que la liquidation de ce projet serait difficile dans certaines régions (Procès-verbal 9:23). Un tel service de consultation individuelle

est très coûteux; de plus, il n'a pas sa place au sein d'un service d'information. Comme moyen d'évaluer les programmes d'information du gouvernement, un tel service ne repose pas sur des bases scientifiques et a tendance à tenir compte de tous les facteurs émotifs et culturels, ce qui est inévitable. Une fois de plus, Information Canada n'a pas pour fonction de faire du service social.

L'accueil réservé par les organismes communautaires au programme des agents itinérants a été toutefois très favorable et le Comité est d'avis qu'Information Canada devrait encourager l'utilisation des services et des établissements locaux pour ses services d'information. Les centres communautaires d'information, les bibliothèques, les organismes religieux, etc., devraient posséder la documentation gouvernementale et être à même de fournir les premiers renseignements sur les politiques gouvernementales, les programmes et les services que fournit régulièrement Information Canada, par l'entremise de la poste ou du téléphone. Ces organismes locaux devraient, à leur tour, être encouragés à utiliser au maximum le centre d'information de leur région.

CHAPITRE VI

BUREAUX RÉGIONAUX

Conclusions et recommandations

Les bureaux régionaux d'Information Canada sont utiles là où il y a également des librairies et des centres de renseignements. Partout ailleurs les bureaux régionaux devraient se borner à évaluer l'efficacité de tous les programmes d'information des ministères dans les diverses régions.

- a) Il devrait y avoir des bureaux régionaux à Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver uniquement.
- b) L'évaluation régionale des programmes d'information des ministères devrait être faite dans une large mesure au moyen de sondages et de préférence par des firmes privées.

Nous avons déjà traité de la question des agents itinérants, et nous nous hâtons de faire remarquer ici que ce service ne forme qu'une partie du programme régional d'Information Canada, ce qui comprend tant les librairies que les centres de renseignements. Nous reparlerons de ces aspects de la question un peu plus tard.

Les opérations régionales comprennent aussi les enquêtes sur les besoins d'information du grand public dans les diverses régions ainsi que l'évaluation des programmes d'information gouvernementaux. Le Comité est d'accord pour que ce travail se poursuive, et pour que les bureaux régionaux coordonnent le travail des services d'information ministériels dans leur domaine respectif. Toutefois, les bureaux régionaux ne devraient pas se

multiplier, mais devraient être situés à Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg et Vancouver.

De cette façon, le personnel nécessaire pour mener à bien les opérations régionales d'Information Canada serait relativement peu nombreux et ses principales fonctions seraient d'évaluer l'efficacité des programmes d'information du gouvernement, et de faire des suggestions visant à apporter des améliorations. Les bureaux régionaux devraient mener des enquêtes, là où c'est possible de le faire, sur une base périodique plutôt que permanente, et devraient utiliser à cette fin des entreprises privées, ce qui serait plus rentable que d'employer le personnel régulier.

Il serait opportun, en ce moment, de faire remarquer que l'utilisation des services d'agents d'information itinérants, pour tâter le pouls de l'opinion publique, au sujet des programmes gouvernementaux n'est pas nécessairement la façon la plus efficace de remplir cette fonction, car l'élément humain qui s'y glisserait pourrait inévitablement éliminer quelque validité que puissent renfermer des observations objectives; de plus, du point de vue quantitatif, les opinions reçues ne permettraient pas de formuler de jugement, à moins, naturellement, qu'un nombre considérable d'agents itinérants soient employés à cette fin, en quel cas, le coût en serait prohibitif.

CHAPITRE VII

CENTRE DE RENSEIGNEMENTS

Conclusions et recommandations

L'un des services d'Information Canada qui a eu le plus de succès est celui des renseignements. Il faudrait l'améliorer en le transformant dans une large mesure en service téléphonique.

- a) Le nombre de centres de renseignements devrait être restreint aux six centres actuels et aux cinq centres proposés, soit un centre dans chacune des dix provinces en plus d'un centre à Ottawa.
- b) Le service de renseignements par téléphone devrait être gratuit pour tout citoyen voulant se mettre en rapport avec un centre de renseignements; ce dernier devrait avoir le personnel et les renseignements voulus pour répondre aux demandes de renseignements et orienter le citoyen vers la source appropriée. Le numéro de téléphone du service devrait recevoir une publicité aussi vaste que possible et être facilement repérable dans l'annuaire téléphonique ainsi qu'à la poste.
- c) Les médias d'information devraient être invités à faire connaître au public l'endroit où se trouve, dans chaque province, le Centre de renseignements d'Information Canada.

Le Comité estime que le service de renseignements d'Information Canada est le plus important et l'un des plus utiles du point de vue de l'efficacité des rapports entre les Canadiens et le gouvernement fédéral. Une

brève étude des statistiques concernant les centres de renseignements démontre l'importance de ce service.

Selon le rapport d'Information Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1973, les librairies et centres de renseignements ont répondu à 355,080 demandes de renseignements. En moyenne, il a fallu 8.9 minutes pour répondre aux demandes faites par téléphone tandis qu'on a mis environ 7 jours à répondre aux demandes faites par écrit. On a pu répondre à 49 p. 100 de ces demandes en deux minutes ou moins. Information Canada a révélé au Comité que les centres de renseignements ont répondu à 196,193 des 355,080 demandes faites en 1972-1973. Elles se répartissent de façon suivante:

<i>Centre</i>	<i>Téléphone</i>	<i>Lettres</i>	<i>En personne</i>	<i>Total</i>
Halifax.....	1,350	120	320	1,770
Montréal.....	45,026	629	1,033	46,688
Ottawa.....	38,838	29,488	3,620	71,946
Toronto.....	31,158	424	3,789	35,371
Winnipeg.....	22,473	714	2,794	25,981
Vancouver.....	14,437	—	—	14,437
Total.....	153,282*	31,375	11,536	196,193

Il semble que la réaction du public envers ces centres de renseignements soit très favorable. Il est surtout intéressant de remarquer la forte proportion des demandes par téléphone. Le Comité estime que cette proportion est très significative et il encourage fortement le développement de cette méthode pour renseigner le public. Information Canada créera cinq nouveaux centres de renseignements: en Alberta, en Saskatchewan, au Nouveau-Brunswick, dans l'Île du Prince-Édouard, et à Terre-Neuve, démarche que le Comité approuve, puisqu'elle permettra l'utilisation rationnelle des services d'Information Canada dans chacune des dix provinces. Les centres de renseignements devraient être encouragés à maintenir des rapports avec les provinces afin de pouvoir réacheminer aux organismes provinciaux les requêtes qui les concernent.

L'équipe de recherche du Comité a testé les six centres de renseignements en leur posant certaines questions au téléphone. Les enquêteurs n'ont pas révélé leur identité. Les questions étaient très simples et demandaient des réponses brèves. D'autres étaient plus complexes et demandaient un peu plus d'initiative de la part de l'agent interrogé. Dans presque tous les cas, on a répondu aimablement et les renseignements fournis étaient exacts. Les quelques exceptions, semble-t-il, étaient dues à l'inexpérience ou au manque de formation du personnel, ce à quoi il est facile de remédier.

* La plupart des demandes par téléphone étaient des appels locaux puisque ni le réseau Zenith ni le réseau INWATS ne fonctionnait—voir les pages 29 et 30.

Avant l'instauration de ces centres de renseignements, tout citoyen devait passer par un dédale de ministères et d'organismes fédéraux. Les centres d'information sont le moyen le plus efficace et le plus logique de sortir de ce labyrinthe, et leur utilisation doit être encouragée au maximum.

En même temps qu'il approuve le rôle des centres de renseignements, le Comité est en faveur de l'adoption d'un genre ou autre de service téléphonique pour qu'on puisse encore plus facilement atteindre les services d'Information Canada. C'est l'exemple de la direction de Revenu Canada où l'on s'est servi du Zénith au cours de la période des déclarations d'impôt de 1973 qui a encouragé le Comité à aboutir à cette conclusion. Revenu Canada a commencé à prendre les mesures nécessaires afin de se servir de ce système en juin 1972; ce système est entré en opération au Canada le 2 janvier suivant. L'Agence des Télécommunications Gouvernementales a servi d'intermédiaire entre Revenu Canada et le Réseau Téléphonique Transcanadien. Revenu Canada estime que le système Zénith présente des avantages comme l'indique la diminution d'erreurs sur les déclarations d'impôt de 1972, et continue par conséquent à s'en servir.

Si l'on en croit l'expérience de Revenu Canada, le fonctionnement de ce système n'est pas compliqué. Tout simplement, l'intéressé demande le numéro Zénith à l'opératrice de l'interurbain qui compose le numéro correspondant au centre de renseignements le plus proche. L'appel est ensuite mis en contact avec l'agent d'information de cette position Zénith.

Tous les comptes du service Zenith, les listes nominatives et les tarifs interurbains sont envoyés au Réseau Téléphonique Transcanadien, à Ottawa, qui envoie la facture à l'Agence des Télécommunications Gouvernementales, qui la remet à son tour à Information Canada, en ajoutant les frais généraux, qui finance sans arrêt l'activité et qui réduit le coût par appel tout en assurant un accès facile aux lignes téléphoniques.

L'Agence des Télécommunications Gouvernementales nous fait savoir à combien reviendrait l'utilisation du service Zenith par Information Canada. Ces chiffres se trouvent à l'Annexe «A» du présent rapport. Si on additionne les frais annuels estimatifs d'exploitation du système Zenith pour tout le Canada, soit environ \$360,000 (Appendice «A») aux frais de rémunération (qui se chiffrent annuellement à environ \$310,000) de 36 agents préposés aux demandes qui s'occupent des postes téléphoniques locaux nécessaires (Appendice «A») page 46, on obtient un total de \$670,000. Cette prévision des frais annuels est comparable à celle du directeur général chargé des agents itinérants dans les sept provinces et le Labrador, soit \$750,000.

Nous avons aussi reçu de l'Agence des Télécommunications Gouvernementales des chiffres prouvant qu'il y a intérêt à utiliser un autre système, soit INWATS, dans les provinces où ce service est disponible, parce qu'il peut être plus économique. Le système INWATS est un service interurbain de réception à sens unique qui permet à un client de recevoir des appels de régions désignées sans qu'il en coûte quoi que ce soit à celui qui fait l'appel. La plu-

part des appels INWATS sont faits par celui qui téléphone mais quand le service interurbain automatique n'est pas disponible, on peut établir la communication avec le système INWATS par l'entremise d'un téléphoniste. Le coût du système Zenith augmente avec le nombre d'appels, et selon la longueur et la distance de chaque appel. A un moment donné, le coût est ordinairement supérieur à celui d'un circuit INWATS permanent auquel s'applique un coût maximal pour un nombre illimité d'appels et pour une période illimitée selon la capacité de ce circuit.

A l'Appendice «B», on compare les frais du service Zenith à l'échelle de la province et ceux du service INWATS à l'échelle de la province lorsqu'il est disponible, en prenant le nombre estimatif d'appels par mois et en donnant les frais comparatifs quand le nombre d'appels est multiplié par 200 et 300 p. 100. A l'Appendice «C», on montre qu'une combinaison des services Zenith et INWATS installée d'un bout à l'autre du Canada coûterait environ \$309,000 qui, lorsqu'on les ajoute au coût estimatif de 38 agents préposés aux demandes se chiffrent à \$325,000 pour donner un total de \$634,000. Nous recommandons cette combinaison.

On reconnaît que le coût de l'un ou l'autre des systèmes accuserait une hausse, due en partie à la croissance démographique et à l'inévitable poussée inflationniste mais surtout à l'usage que font les Canadiens du réseau, qui serait directement lié aux besoins du public en matière d'information.

Bien que l'usage d'un réseau téléphonique présentera presque inévitablement des difficultés au début, une hausse galopante des prix n'en sera pas. Il y aura évidemment un prix initial d'installation couvrant la rémunération des agents supplémentaires qui seront préposés au réseau, mais ce prix ne devrait pas être excessif. En temps utile, quand le volume de communication le justifiera, il faudrait étudier la possibilité d'adopter un taux de base pour un nombre illimité d'appels.

Information Canada demandera à l'Agence des Télécommunications Gouvernementales quel système est le plus économique dans n'importe quelle situation, et obtiendra des renseignements sur la gestion financière et technique permanente du service.

Nous recommandons que le numéro de téléphone d'Information Canada soit imprimé sur la page couverture de chaque annuaire téléphonique. Beaucoup redoutent d'écrire à l'administration et plus encore d'avoir affaire à un bureaucrate. Demander un renseignement par téléphone c'est rester dans l'anonymat, c'est également beaucoup plus rapide et moins intimidant pour ceux dont le niveau d'instruction rend difficile toute communication écrite. Nous ajoutons cependant qu'au cours de la formation des agents préposés aux demandes, il faudrait insister sur la nécessité d'être gentil avec ceux qui veulent vraiment des renseignements ayant trait au gouvernement et de décourager avec fermeté ceux qui ne sont pas sérieux.

Il faudra peut-être un certain temps pour que les gens se familiarisent, avec l'idée de faire des appels interurbains, afin d'obtenir des renseignements

sur le gouvernement mais en raison du fait que le prix se trouve à être plus directement en rapport avec les besoins du public et étant donné la possibilité de s'adresser au pays tout entier, le Comité estime que cette méthode est la plus économique si l'on veut contacter la majorité des citoyens qui résident en dehors des grands centres urbains, sans qu'il soit question de s'occuper de travail social. La combinaison des systèmes Zenith et INWATS qui exigeront des numéros différents dans diverses provinces est un inconvénient mineur si on pense aux économies possibles et à la grande publicité dont le réseau fera l'objet dans les annuaires téléphoniques, dans les journaux ainsi qu'à la radio et la télévision. Nous recommandons que cette publicité soit faite dans les annuaires téléphoniques ainsi que par la presse écrite et parlée qui devraient être encouragés à faire de la publicité pour les centres de renseignements à titre de service public.

Afin de maintenir l'efficacité des centres d'information, il est nécessaire de développer les services de documentation dont ils dépendent pour faire face aux demandes croissantes du public. On doit continuer à cataloguer les documents publiés par le gouvernement, de manière à ce que les centres d'information puissent renseigner les citoyens d'une façon aussi agréable et efficace que possible.

CHAPITRE VIII

SERVICES DES COMMUNICATIONS

Conclusions et recommandations

Nous appuyons les activités de la direction des services de communications et nous conseillons à Information Canada, lors de l'élaboration de programmes d'information, de ne pas oublier l'avantage financier que représente le recours au secteur privé, ce qui réduit le besoin en personnel permanent.

La direction des services de communications d'Information Canada a un calendrier de travail très chargé. Dans son Rapport Annuel de 1972-1973, Information Canada décrit ses activités comme suit:

«... fournir personnel et ressources aux autres ministères et organismes gouvernementaux et aux autres secteurs d'Information Canada, afin de les aider à élaborer des programmes d'information; coordonner l'information des programmes qui impliquent plusieurs ministères; concevoir des programmes d'information concernant les services et programmes gouvernementaux.»

Dans le domaine de l'aide professionnelle aux autres ministères, Information Canada a aidé à la préparation de la Conférence des chefs des gouvernements du Commonwealth à Ottawa, au mois d'août 1973, en s'occupant de la présentation des publications et autres documents distribués aux délégués et aux représentants de la presse et de l'établissement d'un kiosque de renseignements, d'une librairie et d'un cinéma au centre de renseignements. D'autres réalisations comprennent une campagne publicitaire pour annoncer la politique du gouvernement fédéral sur les langues officielles et

les droits et obligations du public en matière d'élections avant l'élection fédérale d'octobre 1972.

Information Canada a par là aidé des organismes qui n'ont pas leurs propres services d'information. Dans d'autres cas, Information Canada a fourni une aide supplémentaire et des experts aux ministères déjà nantis d'un service d'information. Le Conseil du Trésor a demandé et reçu de l'aide pour la préparation de documents pour le budget de 1972 et aussi pour la conception de la brochure de 1973-1974 intitulée «Où va l'argent de vos impôts»; le programme «Été 1972» du Secrétariat d'État pour les jeunes canadiens a reçu de l'aide de la part des agents d'Information Canada, et le ministère des Affaires extérieures a demandé une liste exhaustive de toutes les références scientifiques et techniques gouvernementales et privées, pour l'Agence de Coopération Culturelle et Technique.

La direction s'est aussi engagée dans des projets interministériels y compris la coordination des programmes d'information pour le 23^e Congrès de l'Association Internationale Permanente des Congrès sur la navigation à Ottawa en juillet 1973 et le Programme d'Identité Fédérale qui a introduit le symbole de la «barre» verticale suivie de la feuille d'érable, qui identifie les ministères et organismes du gouvernement fédéral et les sociétés de la Couronne.

La direction des communications constitue donc une partie très importante des activités générales d'Information Canada et fournit un exemple vivant de ce que nous voulons dire par orientation et coordination des activités d'information dans les ministères comme en fait état le Chapitre III. C'est ce genre d'activité plutôt que l'inauguration de programmes qui devrait être la principale raison d'être d'Information Canada.

Dans plusieurs domaines, néanmoins, on recommande que le secteur privé soit engagé afin de minimiser les coûts et le personnel. Par exemple, si un certain programme gouvernemental n'atteint pas un segment particulier de la population, il n'est évidemment pas économique de former une équipe d'enquête, puis de la congédier une fois le travail terminé. Il serait mieux de passer un contrat avec le secteur privé au fur et à mesure des besoins au lieu d'encourager la prolifération de commissions ou d'équipes spéciales subventionnées à même les deniers publics.

Dans une certaine mesure, Information Canada a confié à une organisation locale certains travaux et lui a fourni de l'aide financière.

Un grand nombre de situations exigent la participation du gouvernement fédéral dans le domaine de l'information. Mais on le répète: quand il n'y a aucun besoin réel pour la présence permanente du gouvernement, quand le problème est temporaire, ou purement local, le bon sens et la rentabilité veulent que l'on ait recours à du personnel local et temporaire.

Cette recommandation vaut pour tous les services d'information des ministères; où cela est rentable, il faut avoir recours aux organismes privés.

CHAPITRE IX

ÉVALUATION DES ORGANISMES PRIVÉS

Conclusions et recommandations

Les ministères d'État ne pourraient utiliser les services d'organismes privés sans l'approbation d'Information Canada qui, par ailleurs, serait chargé d'évaluer la compétence de ces organismes en fonction des services qui leur sont demandés.

Le Comité a fait savoir qu'on peut souvent justifier l'usage d'installations du secteur privé lorsque les organismes privés sont plus en mesure qu'un ministère du gouvernement d'offrir des services supérieurs ou plus économiques. Le recours aux installations du secteur privé comporte cependant le danger d'abus politiques et Information Canada doit en être constamment conscient. Les entreprises qui œuvrent dans des domaines comme la publicité et les sondages d'opinion publique sont souvent liées à des gouvernements et à des partis politiques. Afin d'éviter les accusations de protection politique ou de favoritisme, il faudrait avoir recours au plus grand nombre d'organismes possibles, conformément aux exigences du gouvernement en matière de convenance et de compétence. Lorsqu'on fait appel au secteur privé à Information Canada il faudrait bien définir des objectifs précis et demander à ce secteur de fournir des propositions concrètes sur la façon d'atteindre les objectifs fixés, et donner un coût estimatif. Il faudrait divulguer les critères d'évaluation au moment où on les invite à faire les présentations.

Une enquête citée par le Groupe de travail sur l'information gouvernementale n'a pas perdu sa validité au cours des dernières années:

«Le favoritisme est le principal critère de sélection des agences de publicité qui travaillent pour les ministères et les organismes gouvernementaux... Il se fonde sur l'échange d'une faveur contre une autre. Les agences de publicité aident un parti politique et certaines de ses grandes figures en période électorale. Si le mandat du parti est renouvelé, le gouvernement confie aux agences intéressées une partie de sa publicité. Certaines de ces agences, qui ont des commandes gouvernementales très importantes, n'approuvent pas vraiment ce système, et préfèrent être choisies d'après leur valeur qu'au moyen de faveurs administratives proverbiales!»

Le gouvernement s'expose encore aux critiques, et c'est normal, lorsque ses ministères passent des contrats avec des agences privées sans faire une évaluation de leur présentation. De tels arrangements sentent encore le favoritisme, qu'elle que soit la probité du ministre responsable. Il semble que dans l'intérêt de toutes les parties concernées, Information Canada devrait être chargée d'évaluer la compétence des agences privées en fonction des exigences précises des ministères, et les services offerts par elles. Il s'agit d'un domaine où Information Canada devrait jouer à fond son rôle de coordination, à condition qu'il le fasse professionnellement, rationnellement et avec une évidente intégrité.

CHAPITRE X

PUBLICATIONS

Conclusions et recommandations

Nous approuvons généralement les activités de la direction des publications d'Information Canada. Nous apportons cependant quelques réserves:

- a) Les six bibliothèques actuelles semblent bien fonctionner et devraient continuer ainsi. Cependant, vu l'importance des frais engagés par ces librairies, nous croyons qu'il ne faut pas en ouvrir d'autres, mais diffuser les publications du gouvernement chez ses dépositaires agréés.
- b) Nous considérons que la diffusion des publications gouvernementales constitue un service public extrêmement important. Ainsi, Information Canada devrait continuellement vérifier que les dépositaires agréés mettent bien à la disposition du public les publications gouvernementales.
- c) Nous recommandons qu'Information Canada se serve des divers médias pour annoncer qu'on peut se procurer les publications gouvernementales dans ses librairies, chez les dépositaires et par correspondance grâce à un service de commandes très efficace.
- d) Il serait souhaitable qu'Information Canada réglemente les ministères à rédiger les publications gouvernementales et à les diffuser. Il faudrait étudier tout particulièrement le volume de publications actuellement distribuées gratuitement par les ministères à des personnes qui, dans bien des cas, ne s'y intéressent absolument pas. Cette pratique devrait être réduite au minimum.

Les librairies tenues par Information Canada à Halifax, Montréal, Ottawa, Toronto, Vancouver et Winnipeg constituent un élément populaire

et essentiel de la division de l'édition. Le Comité le reconnaît et en approuve la continuation. Nous approuvons également la décision de ne plus ouvrir de nouvelles librairies, le prix de location de locaux à des endroits bien placés étant prohibitif. Nous suggérons ici, afin de contrôler les coûts, de réévaluer les baux quand ils arrivent à l'expiration. A part dans les six librairies actuelles d'Information Canada, les publications se vendent chez des dépositaires agréés. Il s'agit de librairies commerciales qui ont droit à un rabais sur les publications gouvernementales en échange de leur exposition au même titre que les autres livres. D'après le rapport annuel de 1972-1973, 50 librairies ont passé des accords avec Information Canada, et on s'attend que vers la fin mars 1974, 125 l'aient fait. On encourage également les autres librairies à vendre les publications d'Information Canada en se servant des rabais sur commande (même si ces rabais sont inférieurs à ceux auxquels ont droit les dépositaires agréés). Les livres sont vendus à tous les commerçants, et non pas déposés, ce qui veut dire qu'en cas de mévente, ce sont les commerçants et non Information Canada qui subissent les pertes financières. Actuellement, les revenus d'Information Canada sont versés au Fonds du revenu consolidé.

Information Canada espère qu'à partir du 1^{er} avril 1974, il pourra, grâce à un fonds de roulement, auto-financer ses services d'édition et de distribution. Devenant ainsi pratiquement autonomes, ils auront un caractère commercial, et, la comptabilité étant mieux définie, ils devront viser à une plus grande efficacité pour ne pas opérer à perte.

Pour l'année fiscale 1972-1973, les publications gouvernementales ont produit environ 4 millions de dollars de revenu, ce qui répond à une forte demande de la part du public pour les renseignements qu'il n'hésite pas à payer. Que l'éditeur soit une société privée ou Information Canada, les livres et les brochures intéressant les Canadiens se vendent, et il est plus qu'heureux de voir le contribuable verser volontairement quelques dollars au gouvernement pour services rendus. Le fait que ledit contribuable fait son choix et reçoit quelque chose de matériel en échange de son argent n'a peut-être pas grand-chose à voir. Quoi qu'il en soit, Information Canada est responsable du fonctionnement et de l'efficacité de ce service. Le Comité recommande que l'on vérifie si les librairies et dépositaires agréés distributeurs de publications gouvernementales en encouragent bien la vente et ont en permanence des stocks suffisants des ouvrages courants. Cela n'a pas toujours été le cas, et il semble qu'Information Canada n'ait pas été assez dynamique dans la promotion de ses publications.

Information Canada pourrait contribuer matériellement à la promotion de ses publications au moyen d'une vaste publicité. Cela pourrait se faire sous la forme de messages publicitaires réguliers donnant la liste des publications gouvernementales les plus actuelles, comme les lois fiscales, les conseils économiques aux agriculteurs, et les questions d'intérêt culturel. Cette publicité indiquerait également où se procurer les ouvrages, en donnant, le nom des librairies et des dépositaires agréés, comment se les procurer

par correspondance et au moyen de cartes de crédit. Il va sans dire que dans ce genre de rapport direct avec le public, la vitesse et l'efficacité seraient primordiales. A cet égard, Information Canada a fait beaucoup de progrès au cours des derniers mois, grâce à la collaboration d'experts de l'extérieur, et nous espérons que ces améliorations vont se poursuivre à mesure que l'organisation se professionnalise. Nous ajoutons toutefois, qu'Information Canada devrait éviter de stimuler la vente de livres particuliers étant donné que cela cause souvent des dépenses injustifiées.

Nous estimons que cette professionnalisation devrait s'étendre à la présentation des publications gouvernementales. Dans son rapport de 1969, le Groupe de travail sur l'information gouvernementale commentait:

«...l'absence d'une conception graphique dans les services d'information du gouvernement; de là, l'utilisation, dans une même publication, d'un trop grand nombre de caractères et de points d'imprimerie; l'usage impardonnable d'une grande variété de formats; des négligences dans la mention de la source de provenance pour chaque ministère; une impression inégale; un choix discutable des papiers; une mise en page médiocre; l'usage de la couleur et de la photographie aux seules fins de l'ornementation, plutôt que de la communication; et finalement un manque chronique d'imagination dans tout ce qui touche à l'aspect visuel de la communication.»

(Communiquer, I, 22)

Il y a eu des progrès depuis le rapport du Groupe de travail, *COMMUNIQUER*, relevant lui-même du mariage exubérant d'un style vif et d'un format sobre et logique. A cet égard, Information Canada devrait être en mesure de conseiller les éditeurs gouvernementaux, de les aider à rédiger leurs rapports et leurs études dans un style lisible et logique, à laisser tomber les chichis: papier de luxe, photos en couleurs, couvertures trop ornées, etc., et à distribuer ces publications dans les milieux appropriés. Nous n'avons que des éloges pour la pratique actuelle de distribuer gratuitement dans les bibliothèques des publications sélectionnées du gouvernement. C'est un moyen relativement peu coûteux et logique d'atteindre le public sans lui imposer de force du matériel.

Nous pensons que certaines publications d'intérêt général, essentielles pour l'information du public, devraient continuer à être diffusées gratuitement par les ministères, particulièrement lorsqu'elles concernent les lois d'urgence, la santé publique et la fiscalité; d'une façon ou d'une autre, c'est le public qui finit par payer.

Depuis l'époque des séances d'information et des communiqués, la communication entre le gouvernement et les clients a fait beaucoup de progrès au chapitre de la diffusion de l'information. C'est un phénomène souvent peu apprécié par les ministères. On entend encore des plaintes au sujet du volume considérable de verbiage gouvernemental qu'on dépose sans faire de distinction sur les bureaux des sénateurs, des députés de la Chambre des communes, des rédacteurs, des hauts-fonctionnaires et autres personnes qui ne portent

pas le moindre intérêt au sujet traité. Remettre des documents non lus, qu'il s'agisse d'un ministère ou d'un client, au centre de cueillette du papier utilisé peut représenter le summum du recyclage, mais ce n'est pas à cette fin qu'on fait produire des documents de renseignements à un aussi grand nombre d'agents d'information. Nous estimons que la pratique courante dans certains organismes d'expédier à intervalles réguliers des listes des nouvelles publications gouvernementales, disposées selon le sujet, devrait être appliquée de façon universelle, puisque ce serait beaucoup plus sensé et économique. Le destinataire serait libre de commander les publications qui l'intéressent.

CHAPITRE XI

RADIO ET TÉLÉVISION, PERSONNEL, EXPOSITIONS

RADIO ET TÉLÉVISION

Conclusions et recommandations

Les ministères fédéraux ont souvent tendance à n'avoir recours qu'à la presse écrite et à négliger la radio, la télévision et les techniques audiovisuelles. Information Canada devrait se tenir au fait des dernières découvertes audio-visuelles et conseiller les ministères dans ce domaine.

Il faudrait se servir plus abondamment des techniques créées à l'ère de l'électronique. Information Canada devrait encourager les ministères à faire passer leur message par l'audio-visuel autant que par écrit. Le groupe de travail sur l'information gouvernementale a exprimé cette idée succinctement:

«Parmi les difficultés auxquelles sont en butte les divers services d'information fédéraux, il faut compter le cloisonnement de leurs activités. Il ne s'agit pas seulement ici des cloisons étanches élevées de ce point de vue entre les divers ministères, ceci est parfaitement normal et répond en partie à la loyauté que l'on doit avoir à l'endroit de celui qu'on sert, mais d'une espèce d'inaptitude de l'esprit à concevoir les outils de communications autrement que comme des réalités distinctes, sans rapport entre elles. Qu'y faire? Peut-être mettre en place un appareil administratif de conception nouvelle, susceptible de rejoindre le public canadien de notre temps grâce à une approche intégrée.»

(Communiquer, I, 31, 32)

Le rapport aurait pu définir un rôle pour Information Canada, qui a déjà pris nettement conscience, grâce à la Direction des expositions, de l'importance des techniques audio-visuelles. Plusieurs témoins ont déclaré au

cours d'audiences du Comité que les ministères s'adressent souvent à Information Canada pour obtenir des conseils et du matériel pour les montages audio-visuels des foires et des expositions. Ces présentations peuvent exiger la participation de l'Office national du film, d'Information Canada et du ministère intéressé. Cela représente de plus un rôle de coordination. Pour aller encore plus loin, nous devrions dire qu'en tant que service des ministères gouvernementaux, Information Canada devrait devenir une source d'experts et de matériel audio-visuel, son personnel et son équipement étant maintenus au maximum d'efficacité. Nous ajoutons, par précaution, qu'Information Canada ne devrait pas se lancer dans l'équipement électronique aux dépens du contribuable. Comme l'ont découvert les gouvernements et les corps d'enseignement provinciaux au cours des dernières années, s'engager hardiment dans l'acquisition des derniers appareils audio-visuels coûte cher et ne sert à rien si l'on ne sait pas s'en servir correctement et si les auditeurs éventuels ne comprennent pas le message qu'on leur adresse.

Information Canada devrait cependant finir par être reconnue comme une autorité en la matière, et l'expert incontesté de l'audio-visuel pour l'ensemble des services d'information du gouvernement.

PERSONNEL

Conclusions et recommandations

Information Canada ne devrait pas fournir du personnel chargé de l'information aux ministères, mais plutôt les conseiller quant aux compétences à exiger de ce personnel et aux méthodes d'évaluation de leur travail.

Le Comité estime qu'Information Canada ne devrait pas être un terrain de formation ni un cours d'apprentissage pour le personnel d'information du gouvernement. Il a déjà été dit dans un chapitre précédent qu'Information Canada doit éviter comme la peste de jouer le rôle d'organisme central d'information. Ce rôle ajouterait foi aux reproches que l'on s'est trop souvent plu à lui lancer en l'appelant «Propagande Canada». Ce rôle vis-à-vis du personnel devrait plus précisément se limiter à conseiller les ministères du gouvernement sur les qualifications requises et les normes demandées pour les agents d'information occupant des postes particuliers.

En conséquence, Information Canada devrait également mettre au point des méthodes d'évaluation du travail du personnel d'information, en vue d'améliorer la qualité de l'information gouvernementale. Pour la quantité, nous sommes déjà servis et c'est, dans de nombreux cas, une cause d'insuccès, car trop souvent le message est enseveli sous un tas de déclarations ennuyeuses. Avec toutes les ressources et les possibilités dont il dispose, le

gouvernement peut certainement se permettre d'attirer des agents d'information de grande envergure. Il revient à Information Canada de maintenir un bon niveau.

EXPOSITIONS

Conclusions et recommandations

Nous approuvons les activités de la direction des expositions d'Information Canada.

La direction des expositions joue un rôle très appréciable en créant et présentant des expositions tant au Canada qu'à l'étranger selon les besoins et les précisions des ministères et organismes du gouvernement. Au cours de l'exercice financier 1972-1973, la direction des expositions a créé 153 expositions dont les 3/5 étaient destinés au pays et le reste à la scène internationale, et elle s'est vue attribuer plusieurs prix pour ses affiches, ses représentations graphiques et ses dessins d'expositions. Les principales expositions d'outre-mer auxquelles Information Canada a participé sont l'exposition commerciale du Canada à Pékin et la troisième foire annuelle asiatique à la Nouvelle Delhi; au Canada, le personnel d'Information Canada a travaillé aux expositions mises au point pour célébrer le centenaire de la Gendarmerie Royale.

Le service de photothèque de la direction des expositions a une collection de plus de 300,000 photographies et offre son aide aux ministères du gouvernement lorsqu'ils ont des commandes photographiques. Il y a de plus, un service de photoreportage—«fotomédia»—qui est utilisé par les journaux et les magazines nationaux, et de nombreux reportages sont envoyés à l'étranger par le ministère des Affaires extérieures.

Il est bon de souligner qu'Information Canada a rendu au public canadien un service inestimable en sortant de l'oubli l'héritage graphique, en le mettant sous forme de catalogue et en faisant des reproductions de photographies pour les mettre à la disposition des secteurs public et privé.

APPENDICE «A»

SERVICE ZENITH—ÉVALUATION DES FRAIS

RÉCAPITULATION

Proposition.....	Fournir un service national Zenith pour les besoins d'Information Canada	
Total des frais mensuels.....	Installations téléphoniques locales.....	\$ 625.00
	Frais prévus pour les appels téléphoniques Zenith.....	24,465.00
	Frais d'annuaires.....	4,850.00
	Total mensuel.....	\$ 29,940.00
	Dépenses extraordinaires Approx.....	\$ 500.00
Total des frais annuels..	\$29,940.00 × 12.....	\$ 359,280.00
		(Arrondi à \$ 360,000.00)

NOTE 1—Des téléphones locaux individuels sont nécessaires pour répondre aux appels Zenith reçus comme cela est indiqué à la page 46. Les coûts du personnel nécessaire pour répondre à ces appels devront s'ajouter aux frais notés ci-dessus.

NOTE 2—Les frais d'annuaire mentionnés comprennent \$1,700 par mois pour une deuxième liste bilingue.

VENTILATION DES FRAIS MENSUELS ET AUTRES DÉPENSES PRÉVUES

<i>Destination</i>	<i>Nombre d'appels Zenith prévus par mois</i>	<i>Lignes téléphoniques locales nécessaires pour répondre aux appels Zenith¹</i>	<i>Prix de revient mensuel des lignes locales²</i>	<i>Dépenses prévues pour les appels Zenith³</i>	<i>Dépenses mensuelles</i>
Pour St-Jean (T.-N.)..	203	2	\$ 50.00	\$ 746.03	\$ 796.03
Pour Charlottetown....	45	1	22.50	165.38	187.88
Pour Halifax.....	289	3	45.95(G)	1,062.08	1,108.03
Pour Moncton.....	290	3	48.75(G)	1,065.75	1,114.50
Pour Montréal.....	1,636	6	108.75(G)	6,012.30	6,121.05
Pour Toronto ⁴	1,639	6	108.60(G)	6,023.33	6,131.93
Pour Winnipeg.....	223	2	29.60(G)	819.53	849.13
Pour Saskatoon.....	390	3	35.65	1,433.25	1,468.90
Pour Edmonton.....	607 ⁵	3	47.80(G)	2,267.48	2,315.28
Pour Vancouver.....	632 ⁶	3	61.15(G)	2,285.85	2,347.00
Pour Ottawa ⁴	703	4	65.75(G)	2,583.53	2,649.28
Listes pour les annuaires Zenith....					4,850.00
Totaux			\$624.50	\$24,464.51	\$29,939.01

¹ On prévoit une même durée moyenne pour les appels, c'est-à-dire neuf minutes comme pour les appels locaux de demandes de renseignements.

² Comprend 25 p. 100 d'équipements supplémentaires; lorsque la somme est suivie d'un (G) cela comprend la participation aux frais locaux ATG.

³ On prévoit un coût moyen par appel téléphonique de \$3.50 en fonction de la durée moyenne de l'appel et du nombre de bureaux concernés.

⁴ Les appels Zenith pour l'Ontario sont prévus comme suit: 70 p. 100 pour Toronto et 30 p. 100 pour Ottawa.

⁵ Comprend les appels téléphoniques Zenith des Territoires du Nord-Ouest.

⁶ Comprend les appels téléphoniques Zenith du Yukon.

RÉPARTITION DES APPELS TÉLÉPHONIQUES ZENITH PRÉVUS

	<i>Population provinciale*</i>	<i>Population se trouvant dans la zone d'appels gratuits</i>	<i>Population Zenith</i>	<i>Nombre d'appels téléphoniques Zenith prévus par mois</i>
T.-N.....	541,000	135,028	405,972	203
Î.-P.-É.....	115,000	25,869	89,131	45
N.-É.....	805,000	227,642	577,358	289
N.-B.....	652,000	73,022	578,978	290
Qué.....	6,081,000	2,809,045	3,271,955	1,636
Ont.....	7,939,000	3,255,374	4,683,626	2,342
Man.....	998,000	553,434	444,566	223
Sask.....	908,000	129,532	778,468	390
Alb.....	1,683,000	507,788	1,175,212	588
C.-B.....	2,351,000	1,108,329	1,242,671	622
Yukon.....	20,000	—	20,000	10
T.N.-O.....	38,000	—	38,000	19

NOTE: D'après un service d'information nationale gratuit existant, il est apparu que pour les appels locaux, le nombre d'appels par unité de population est 5 fois plus important que celui des appels Zenith.

Ce rapport de 1 pour 520 personnes pour les appels locaux se traduirait par 1 pour 2,600 personnes pour les appels Zenith. Nous avons choisi 1 pour 2,000 personnes par souci d'estimation prudente.

*Au 16 janvier 1974, d'après M^{lle} Rooney, de Statistique Canada.

RÉPARTITION DU NOMBRE D'APPELS ATTENDUS PAR UNITÉ DE POPULATION

	<i>Population prévue en 1973* (Majorée de 2.438% par rapport à 1971)¹</i>	<i>Moyenne des appels locaux enregistrés par mois, d'avril à novembre 1973² (d'après les données d'Information Canada)</i>	<i>Moyenne des appels locaux prévus et enregistrés par mois en 1973</i>	
St-Jean (T.-N.).....	135,028	INDISPONIBLE	260	
Charlottetown.....	25,869	INDISPONIBLE	50	
Halifax.....	227,642	413	413	
Moncton.....	73,022	INDISPONIBLE	141	
Montréal.....	2,809,045	4,230	4,230	
Toronto.....	2,791,116	2,376	2,376	
Winnipeg.....	553,434	2,443	2,443	
Saskatoon.....	129,532	INDISPONIBLE	250	
Edmonton.....	507,788	INDISPONIBLE	977	
Vancouver.....	1,108,329	2,551	2,551	
Ottawa.....	464,258	3,312	3,312	
Unité de population moyenne par appel local en fonction des données existantes	=	$\frac{\text{Population: 7,953,824}}{\text{Appels locaux: 15,325}}$	=	Un appel local par unité de population de 520 personnes

¹ Au 16 janvier 1974, d'après M^{lle} Rooney de Statistique Canada.

² Durée des appels locaux: 8.9 minutes.

Indisponible: Aucune donnée n'a pu être recueillie vu qu'il n'existe pas de centre de sondage.

APPENDICE «B»

FRAIS RELATIFS DES SYSTÈMES ZENITH ET INWATTS

Centre de renseignements	Nombre d'appels prévus par mois	Lignes téléphoniques locales nécessaires pour répondre aux appels Zenith ¹	Coût mensuel des lignes Zenith locales ²	Dépenses prévues pour les appels Zenith ³	Dépenses totales mensuelles du Zenith	Nombre de circuits INWATS	Dépenses totales mensuelles du INWATS
St-Jean ⁶	203	2	\$ 50.00	\$ 746.03	\$ 796.03		
	406	3	75.00	1,492.05	1,567.05		
	609	4	100.00	2,238.08	2,338.08		
Charlottetown ⁶	45	1	22.50	165.38	187.88		
	90	2	45.00	330.75	375.75		
	135	2	45.00	496.13	541.13		
Halifax ⁶	289	3	45.95(G)	1,062.08	1,108.03		
	578	4	61.28(G)	2,124.15	2,185.43		
	867	4	61.28(G)	3,186.23	3,245.51		
Moncton.....	290	3	48.75(G)	1,065.75	1,114.50	3	*\$ 693.63
	580	4	65.00(G)	2,131.50	2,196.50	4	* 1,433.88
	870	4	65.00(G)	3,197.25	3,262.25	4	* 1,833.72
Montréal.....	1,636	6	108.75(G)	6,012.30	6,121.05	6	* 3,530.36
	3,272	9	163.17(G)	12,024.60	12,187.77	9	* 6,104.70
	4,908	12	217.56(G)	18,036.90	18,254.46	12	* 8,598.98
Toronto ⁴	1,639	6	108.60(G)	6,023.33	* 6,131.93	6	7,189.61
	3,278	9	162.90(G)	12,046.65	*12,209.55	9	12,486.08
	4,917	12	217.20(G)	18,069.98	18,287.18	12	*17,623.73

Centre de renseignements	Nombre d'appels prévus par mois	Lignes téléphoniques locales nécessaires pour répondre aux appels Zenith ¹	Coût mensuel des lignes Zenith locales ²	Dépenses prévues pour les appels Zenith ³	Dépenses totales mensuelles du Zenith	Nombre de circuits INWATS	Dépenses totales mensuelles du INWATS
Winnipeg.....	223	2	\$ 29.60(G)	\$ 819.53	\$ 849.13	2	*\$ 539.18
	446	3	44.40(G)	1,639.05	1,683.45	3	* 1,155.00
	669	4	59.20(G)	2,458.58	2,517.78	4	* 1,579.73
Saskatoon.....	390	3	35.65	1,433.25	1,468.90	3	* 1,082.55
	780	4	47.52	2,866.50	2,914.02	4	* 1,939.35
	1,170	5	59.40	4,299.75	4,359.15	5	* 2,568.30
Edmonton ⁵ 6.....	617	3	47.80(G)	2,267.48	2,315.28		
	1,234	5	79.65(G)	4,534.95	4,614.60		
	1,851	7	111.51(G)	6,802.43	6,913.94		
Vancouver.....	622	3	61.15(G)	2,285.85	* 2,347.00	4	2,688.53
	1,244	5	101.90(G)	4,571.70	4,673.60	5	* 4,559.63
	1,866	6	122.28(G)	6,857.55	6,979.83	6	* 6,347.25
Ottawa ⁴	703	3	65.75(G)	2,583.53	2,649.28	4	* 2,147.25
	1,406	6	131.52(G)	5,167.05	5,298.57	5	* 3,604.65
	2,109	7	153.44(G)	7,750.58	7,904.02	7	* 4,885.65

¹ On prévoit une même durée moyenne pour les appels, c'est-à-dire neuf minutes comme pour les appels locaux de demandes de renseignements.

² Comprend 25 p. 100 d'équipements supplémentaires; lorsque la somme est suivie d'un (G) cela comprend la participation aux frais locaux ATG.

³ On prévoit un coût moyen par appel téléphonique de \$3.50 en fonction de la durée moyenne de l'appel et du nombre de bureaux concernés.

⁴ Les appels Zenith pour l'Ontario sont prévus comme suit: 70 p. 100 pour Toronto et 30 p. 100 pour Ottawa.

⁵ Comprend les appels téléphoniques des Territoires du Nord-Ouest et du Yukon.

⁶ Aucun service INWATS prévu pour la province.

* Coût minimum.

APPENDICE «C»

FRAIS DES SYSTÈMES COMBINÉS ZENITH ET INWATS

Extrait de l'Appendice «B»

<i>Lieu</i>	<i>Coût mensuel</i>
Pour St-Jean.....	\$ 796.03 (Zenith)
Pour Charlottetown.....	187.88 (Zenith)
Pour Halifax.....	1,108.03 (Zenith)
Pour Moncton.....	693.63 (INWATS)
Pour Montréal.....	3,530.36 (INWATS)
Pour Toronto.....	6,131.93 (Zenith)
Pour Winnipeg.....	539.18 (INWATS)
Pour Saskatoon.....	1,082.55 (INWATS)
Pour Edmonton.....	2,315.28 (Zenith)
Pour Vancouver.....	2,347.00 (Zenith)
Pour Ottawa.....	2,147.25 (INWATS)
Coût des annuaires.....	4,850.00
Total mensuel.....	\$25,729.12

Coût total annuel $25,729.12 \times 12 = \$308,749.44$
 (Arrondi à \$309,000.00)

APPENDICE «D»

DÉFINITIONS

Les définitions suivantes sont tirées du «Guide d'administration financière pour les ministères et organismes du gouvernement du Canada».

Un programme—est un ensemble d'activités ministérielles connexes conçues pour atteindre des objectifs précis autorisés par le Parlement.

Les activités—sont des moyens différents ou auxiliaires en vue d'atteindre un objectif ou une série d'objectifs d'un programme. Ce terme sert également à identifier le palier supérieur de la classification des activités, ou première division d'un programme, utilisé habituellement dans les budgets des dépenses présentés au Parlement.

Les définitions suivantes sont tirées de «Réforme administrative RA-8-66 datées du 4 août 1966»

Article de dépenses—classification de dépenses selon leur nature (p. ex. traitements, salaires, fournitures et approvisionnements, construction.) Les articles sont classés comme il suit:

Les articles se répartissent comme suit:

(i) *article d'exécution*—classification ministérielle de dépenses à la source. Il peut coïncider avec l'article économique ou en représenter une subdivision.

(ii) *article économique*—classification nécessaire à l'analyse économique. Il est identique à l'article d'exécution ou consiste en un groupe d'articles d'exécution. (Voir Appendice «B».)

(iii) *article de rapport*—classification nécessaire au contrôle de la gestion. Il consiste en un groupement d'articles économiques ou d'articles d'exécution.

(iv) *article courant*—groupement d'articles de rapport pour les fins du contrôle exécutif et parlementaire jusqu'à ce que les ministères recourent à des moyens de contrôle plus efficaces à l'aide du budget par programme établi par *secteur d'activité et centre de responsabilité*.

(v) *article d'actif—codage dérivé* pour désigner une *formation immobilière* résultant de l'utilisation par un ministère de ses propres ressources (p. ex. la main-d'œuvre et les matériaux) à des *projets d'immobilisation*, y compris les réparations lorsque leur coût est assez élevé.

APPENDICE «E»

TÉMOINS AYANT COMPARU DEVANT LE COMITÉ

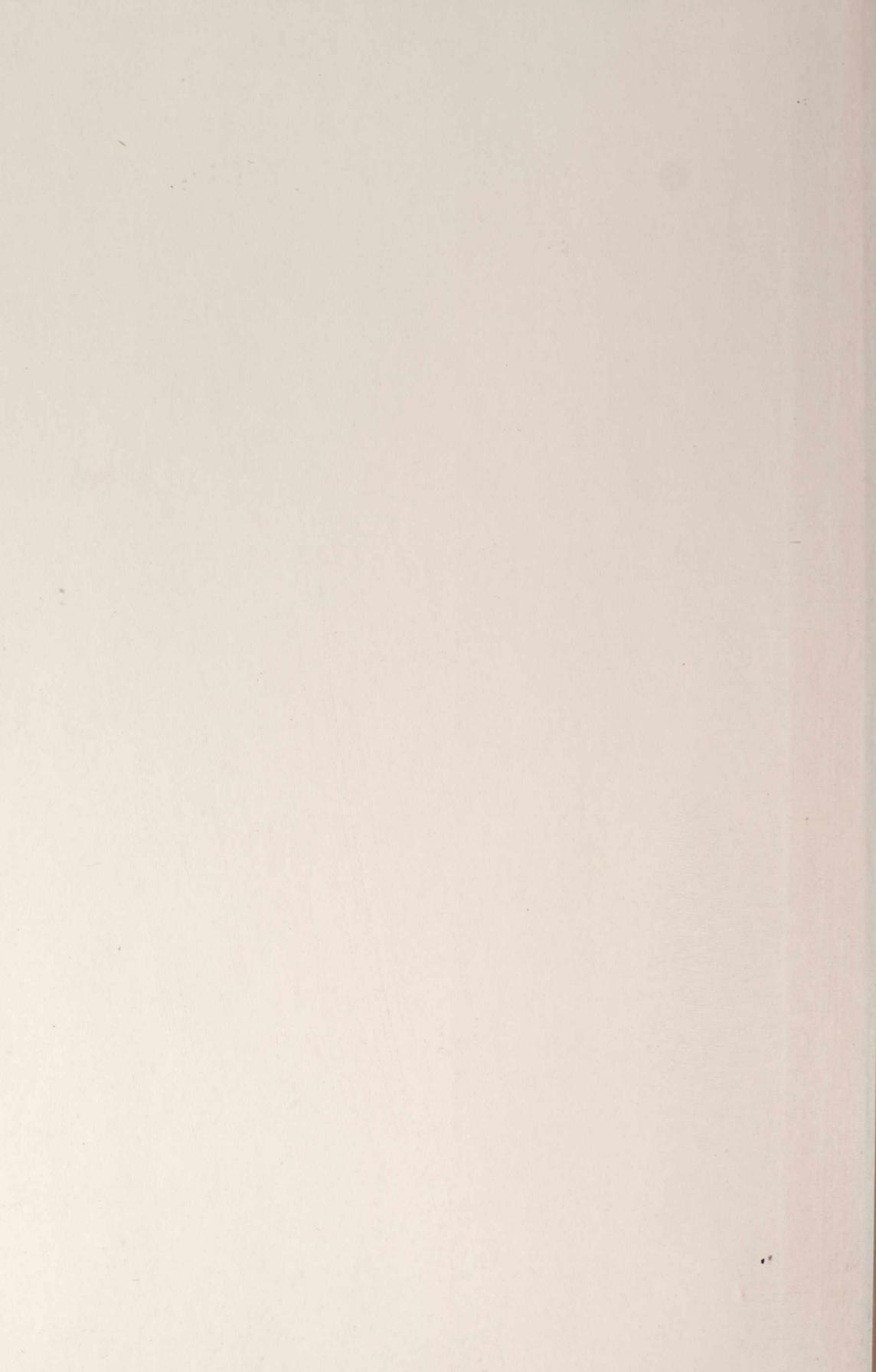
<i>Numéro du fascicule</i>	<i>Date</i>		
4	6 juin	M. Guy D'Avignon.....	Directeur général Information Canada
		M. A. G. Trickey.....	Directeur général adjoint Information Canada
4	6 juin	M. J. A. Murphy.....	Directeur des services de l'information Ministère de l'Industrie et du Commerce
		M. G. L. Bradley.....	Directeur adjoint des foires et missions Ministère de l'Industrie et du Commerce
4	6 juin	M. Arthur Blakeley.....	Tribune de la presse
5	7 juin	L'hon. John Munro.....	Ministre du travail
5	7 juin	M. Guy D'Avignon.....	Directeur général Information Canada
		M. A. G. Trickey.....	Directeur général adjoint Information Canada
		M. Claude Beauchamp.....	Chef, Division de l'Édition Information Canada

<i>Numéro du fascicule</i>	<i>Date</i>		
5	7 juin	M. David Monk.....	Directeur des Communications, Information Canada
5	7 juin	M. G. M. Carman.....	Directeur général, Division de l'Information Ministère de l'Agriculture
6	13 juin	M. John McLeod.....	Direction des relations publiques Ministère du Travail
6	13 juin	M. Guy D'Avignon.....	Directeur général Information Canada
		M. A. G. Trickey.....	Directeur général adjoint Information Canada
		M. Tom Ford.....	Directeur Opérations régionales Information Canada
		M. J. Creighton Douglas..	Directeur Expositions Information Canada
6	13 juin	L'hon. C. M. Drury.....	Président du Conseil du Trésor
		M. B. A. MacDonald.....	Secrétaire adjoint Direction des programmes Conseil du Trésor
		M. D. G. Hartle.....	Sous-secrétaire Direction de la planification Conseil du Trésor
8	22 nov.	M. Guy D'Avignon.....	Directeur général Information Canada
		M. A. G. Trickey.....	Directeur général adjoint Information Canada
		M. Tom Ford.....	Directeur Opérations régionales Information Canada

Numéro
du
fascicule

Date

8	22 nov.	M. Don Padmore.....	Directeur régional Région d'Halifax Information Canada
		M ^{me} Barbara Nickerson.....	Agent d'information itinérant Information Canada
9	5 déc.	M. Guy D'Avignon.....	Directeur général Information Canada
		M. Eric Miller.....	Sous-directeur général Information Canada
		M. A. G. Trickey.....	Directeur général adjoint Information Canada
		M. Tom Ford.....	Directeur Opérations régionales Information Canada
10	6 déc.	M. L. M. Smith.....	Directeur Services d'information Division de l'Impôt Ministère du Revenu national
10	6 déc.	M. C. Pilon.....	Directeur Services d'information Division des Douanes et Accise Ministère du Revenu national





Report of the
Standing Senate Committee on
National Finance on

INFORMATION CANADA

Chairman

The Honourable Douglas D. Everett

Deputy Chairman

The Honourable Herbert O. Sparrow

Second Session

Twenty-Ninth Parliament

April 1974



**Report of the
Standing Senate Committee on
National Finance on**

INFORMATION CANADA

Chairman

The Honourable Douglas D. Everett

Deputy Chairman

The Honourable Herbert O. Sparrow

Second Session

Twenty-Ninth Parliament

April 1974

Available by mail from Information Canada, Ottawa, K1A 0S9
and at the following Information Canada bookshops:

HALIFAX
1683 Barrington Street

MONTREAL
640 St. Catherine Street West

OTTAWA
171 Slater Street

TORONTO
221 Yonge Street

WINNIPEG
393 Portage Avenue

VANCOUVER
800 Granville Street

or through your bookseller

Price: \$1.50 Catalogue No. YC13-291/1-01

Price subject to change without notice

Information Canada
Ottawa, 1974

ORDERS OF REFERENCE

On Wednesday, February 21st, 1973, the Senate resolved:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures proposed by the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March, 1974, in advance of bills based upon the said Estimates reaching the Senate.

On Thursday, March 15th, 1973, the Senate resolved:

That the Standing Senate Committee on National Finance be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purposes of its examination and consideration of such legislation and other matters as may be referred to it.

On Thursday, December 13th, 1973, the Senate resolved:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to publish and distribute its report on Information Canada as a supplement to its report on the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending 31st March 1974, adopted by the Senate on 26th June, 1973, as soon as it becomes available, even though the Senate may not then be sitting.

On Tuesday, March 19th 1974, the Senate resolved:

That the Standing Senate Committee on National Finance which was authorized in the 1st Session of the 29th Parliament on 21st February 1973, to examine and report upon the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending the 31st March 1974, and on 26th June 1973, to prepare and table a report on Information Canada as a supplement to its report on the said Estimates, be authorized to continue its examination of Information Canada and table its report thereon in the present Session.

Members of the
STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

(as at 1st April 1974)

The Honourable Douglas D. Everett, *Chairman*
The Honourable Herbert O. Sparrow, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Benidickson, W. M.	Langlois, Léopold
Carter, Chesley W.	Manning, Ernest C.
Côté, Jean-Pierre	* Martin, Paul
Croll, David A.	Neiman, Joan
Desruisseaux, Paul	Perrault, Raymond
* Flynn, Jacques	Phillips, Orville H.
Giguère, Louis de G.	Prowse, J. Harper
Graham, B. Alasdair	Robichaud, L. J.
Grosart, Allister	Welch, Frank C.
Hicks, Henry D.	Yuzyk, Paul

* Ex officio Member

TABLE OF CONTENTS

Conclusions and Recommendations IX

Introduction XIII

CHAPTER I

Terms of Reference 1

CHAPTER II

Regulation of Information Services 7

CHAPTER III

Guiding Principles 11

CHAPTER IV

Costs of Information Services 15

CHAPTER V

Mobile Information Officers 19

CHAPTER VI

Regional Offices 23

CHAPTER VII

Enquiry Centres 25

CHAPTER VIII

Communications Services 31

CHAPTER IX

Evaluation of Private Agencies 33

CHAPTER X

Publishing 35

CHAPTER XI

Radio and Television, Personnel, Expositions 39

APPENDICES

APPENDIX "A"

Zenith Service Projected Costs 43

APPENDIX "B"

Comparative Costs of Zenith and INWATS Systems 46

APPENDIX "C"

Costs of Combined Zenith and INWATS Systems 48

APPENDIX "D"

Definitions 49

APPENDIX "E"

Witnesses 51

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

1. Information Canada's role and terms of reference should be defined by an Act of Parliament which spells out Information Canada's authority and responsibilities. (Chapter I; Page 1)
2. The Secretary of State should be given responsibility for all federal government information services and Information Canada should be the agency responsible to him for this purpose.
 - a) Information Canada should not be a central information agency creating and disseminating all federal government information programs.
 - b) The various departments of government should continue to operate and be responsible for their own information services, but the Secretary of State, through Information Canada, should regulate and co-ordinate the departmental information activities to achieve an effective overall information service to the Canadian public at the lowest possible cost. (Chapter II; Page 7)
3. The major objective of Information Canada is to improve the quality and efficiency of federal government information services. It should be guided by the following principles:
 - a) While Information Canada's main function is to regulate and co-ordinate departmental information activities to produce a comprehensive information system, it cannot avoid initiating its own information programs. However, it should keep this activity to a minimum.
 - b) Information Canada should continually evaluate departmental information programs to ensure that they are employing the most effective techniques to fill the information needs of the public.
 - c) Information Canada should continually evaluate the cost effectiveness of all information programs and should act to prevent waste and duplication.
 - d) Factual and useful information on federal policies, programs and services, should be made easily available to the public. It is not the function of information services to cram information down people's throats.
 - e) While it may be desirable to tailor information to individual, regional and special group needs, the cost of doing this can be disproportionate to the benefit. (Chapter III; Page 11)

- 4. In the Blue Book of Estimates, the cost of information services should be fully and clearly shown for each program of each department and for all government agencies. Treasury Board should publish a definition so that departments will know what items should be included in information services. This definition should be developed for Treasury Board by Information Canada. (Chapter IV; Page 15)**
- 5. Information Canada should act as the agent of the Treasury Board in screening the information budgets of all departments and agencies and advise Treasury Board regarding expenditures on information programs proposed by departments. (Chapter IV; Page 15)**
- 6. The Mobile Information Officer program appears to the Committee to have developed into a social welfare service. As an information service it is extremely expensive on a per capita basis and as an information evaluation service it leaves a great deal to be desired. As it has a potential for excessive growth it should be discontinued. (Chapter V; Page 19)**
- 7. The Regional Offices of Information Canada are useful when associated with bookstores and Enquiry Centres. Beyond this the function of the Regional Offices should be to evaluate the effectiveness of all departmental information programs in the various regions.**

 - a) The number of Regional Offices should be limited to Halifax, Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver.**
 - b) The regional evaluation of departmental information programs should be largely carried out by survey and wherever possible private surveying firms' services should be utilized. (Chapter VI; Page 23)**
- 8. One of the most successful functions undertaken by Information Canada is its Enquiry Service. This service should be improved by being based largely on telephone contact.**

 - a) The number of Enquiry Centres should be limited to the six existing and the five planned. This would mean that there would be Enquiry Centres in each of the ten provinces with an additional Enquiry Centre in Ottawa.**
 - b) The enquiry service should be organized so that a citizen may make a telephone enquiry to the appropriate Enquiry Centre at no charge to the citizen. The Enquiry Centre should be equipped with staff and material to give the citizen the answer to his question or refer him to the appropriate source. The telephone number should be advertised as widely as possible and should be included in a prominent place in every phone book and post office.**
 - c) The news media should be invited to publicize, as a public service, the Information Canada Enquiry Centre in each province. (Chapter VII; Page 25)**

9. We endorse the activities of the Communications Services Branch and recommend that in developing information programs, Information Canada should not overlook the value of making use of the private sector especially if this results in costs savings through reducing the need for permanent personnel (Chapter VIII; Page 31)

10. Before private agencies are used by government departments, it should be necessary to have the approval of Information Canada which should develop a method for evaluating such agencies in relation to the service required of them. (Chapter IX; Page 33)

11. We generally endorse the activities of the Publishing Branch of Information Canada, but make the following observations:

a) The present six bookstores appear to be functioning well and should be continued. However, due to the high costs associated with these bookstores we endorse the decision not to open any more, but to market government publications through authorized agents.

b) We believe that the wide distribution of government publications is a highly important public service. Therefore Information Canada should continually monitor the authorized agents to ensure that they are making government publications easily available to the public.

c) We recommend that Information Canada publicize in the various media the availability of government publications through its bookstores, authorized agents and a highly efficient mail order system.

d) Information Canada's function of regulating departmental information services should extend to the make-up of government publications and their distribution to the public. Special attention should be given to the volume of publications which are now distributed free by government departments to recipients who, in many instances, have no interest in them. This practice should be drastically curtailed. (Chapter X; Page 35)

12. Government departments often tend to base their information on the printed word and to ignore the effectiveness of radio, television and audio-visual aids. Information Canada should become highly experienced in the latest audio-visual techniques and should advise departments on their use. (Chapter XI; Page 39)

13. Information Canada should not become a source of information personnel for government departments but should advise government departments on the qualifications required of information personnel and the methods of evaluating their performance. (Chapter XI; Page 40)

14. We endorse the activities of the Expositions Branch of Information Canada. (Chapter XI; Page 41)

INTRODUCTION

In May 1973, the Standing Senate Committee on National Finance, in the course of examining the 1973/74 Estimates, decided to examine in detail the appropriation of one department, and chose Information Canada for this purpose.

The original intention of the Committee was to complete this study in time to table a Report to the Senate in June 1973, along with the results of their examination of the Estimates as a whole. It became evident that in order to do full justice to the examination of Information Canada and table a fair and impartial Report, more time and investigation would be required and so it was decided to complete the examination of this department after the summer recess in October 1973.

Ensuring that the people of Canada receive information on the organization and actions of their federal government is a most important function and in this Report we attempt to show ways and means that will accomplish this task in a more effective and efficient manner.

We wish to express our appreciation to the witnesses who appeared before us, all of whom were forthright in answering our questions. In particular we are grateful for the co-operation and forbearance of Mr. Guy D'Avignon, the Director General, Information Canada, and his staff.

We would also like to thank Mr. J. H. M. Cocks our Director of Research and Administration; Dr. George Kerr, from the Parliamentary Library; Mr. Gerard Lemire, the Clerk of the Committee; and Mrs. Dorothy Durrett, Miss Hilda Baker and Mrs. Irene Hudson.

CHAPTER I

TERMS OF REFERENCE

Conclusions and Recommendations

Information Canada's role and terms of reference should be defined by an Act of Parliament which spells out Information Canada's authority and responsibilities.

Two of the more common clichés of modern life are that "information is increasing faster than man's ability to assimilate it" and that "government is becoming increasingly remote from the governed". In support of these clichés, others can be cited to the effect that "the pace of life is rapidly accelerating; that decision-making requires more rapid and complex calculation which can only be carried out by experts; that the onrushing development of technology makes our views of human society obsolete before they are even formulated". Implicit in all these statements is an unstable division of society into a cabalistic in-group of the informed and the expert—confirming the observation that knowledge is power—and the rest of society which, by definition, is dependent on experts for a share of their knowledge, and of their power.

It is vital, therefore, that the flow of information between Canadians and their government be maintained if participatory democracy is to become anything more than a trendy phrase. The federal government must carry out its obligation to the citizens of Canada to keep them fully informed of its plans and programs. We see this flow as mainly a one-way affair where Information Canada is concerned. Although Information Canada should be

constantly aware of its effectiveness in meeting public needs for information, this aspect of its function should not develop into a form of listening post. The agency's original concept of "information in"—a continuing assessment of public attitudes and opinions regarding government programs—is unworkable and may in addition represent a by-passing of existing political institutions. While Information Canada should, as a matter of course, remain aware of issues of public concern, it is felt that a formal structure to carry out this task is unnecessary.

Canada's governments are not inclined to throw a blanket of secrecy over their operations. In some vital areas, secrecy is necessary and justifiable, in others less so, and in many, completely unjustifiable. But the Canadian public, and the news media are very often subjected to a surfeit of governmental information. Barrages of departmental press releases, ministerial statements, and press conferences constitute a sensory overload for many observers of the political process in Ottawa, to say nothing of the provincial capitals and the municipalities. Even seasoned professionals in the information field often make heavy weather of it: for the layman it is all a "buzzing, blooming confusion". It is little wonder that enquiries concerning schools are addressed to some mythical Department of Education in the Parliament Buildings, or that a demand for a municipal tax rebate turns up in Consumer and Corporate Affairs. It is not volume of information which has been lacking in Ottawa, but rationalization and efficient dissemination.

In 1969, The Task Force on Government Information handed down its Report, stating that:

"The right of Canadians to full, objective and timely information and the obligation of the State to provide such information about its programs and policies be publicly declared and stand as the foundation for the development of new government policies in this field"

To this end, the Task Force made several recommendations regarding the establishment of Information Canada:

(a) "A Council of Directors of Public Affairs (formerly Information) Divisions, from departments and agencies, serviced by Information Canada, be set up to permit a better understanding of government policies affecting all or a particular group of them, to pool knowledge on current information plans thus developing a broader view of the context in which they operate"

(b) "A central resource and services organization, to be known as Information Canada, be established in an existing Ministry. This organization would facilitate and co-ordinate the technical and operational aspects of information activities in Canada and abroad; and would be responsible for certain activities that are currently not being carried out, or are receiving inadequate attention within departments. Through its personnel and production, Information Canada should ensure that the two official languages are used as equal instruments of creativity and communication."

(c) "Offices of Information Canada be set up in stages in each of the main regions to strengthen, facilitate and co-ordinate the exchange of public information on federal programs between the regions and Ottawa".

(d) "Canada's information programs abroad be developed by the interested departments in harmony with the policies administered by the Secretary of State"

for External Affairs with the advice of a board drawing its membership from the public and private sectors; and that appropriate programs be serviced by a division of Information Canada”.

The government was not slow to act on these recommendations. The Prime Minister stated in the House on February 10, 1970 that:

“Information Canada will promote co-operation among federal information offices now operating in mutual isolation. The object will be to increase effectiveness as well as to save money by reducing duplication in the use of staff and equipment and by better joint use of the government’s information resources. A similar approach was recommended by the Glassco Royal Commission on Government Organization. We expect that co-ordination will result in more coherent information, clearer and more understandable to Canadians than it has been in the past”.

After mentioning the lack of machinery for dealing with governmental information of an interdepartmental nature, and the need for Information Canada to fill this gap, the Prime Minister outlined a third reason for the establishment of Information Canada:

“to be able to learn better the views of the Canadian people. The unit is therefore designed not merely as a vehicle for dissemination of information but to provide better systems for Canadians to make known their viewpoints to their governments”.

In his statement to the House, Mr. Trudeau indicated acceptance in principle of the bulk of the Task Force’s seventeen major recommendations.

Information Canada was formed on April 1, 1970, a date which was not without significance in the eyes of its critics. Its main functions were:

“to initiate information programs on broad subjects such as federalism, which affect the nation as a whole and go beyond the responsibilities of departmental information divisions: to promote co-operation among departmental and agency information offices in major information programs and, consequently, increase effectiveness and efficiency; to advise and service, on request, departments and agencies; and to help Canadians get across their viewpoints to Parliament and government”.

Specifically, these functions were to be discharged by:

- (a) The design, provision and administration of exhibits and displays on behalf of Federal Government departments and agencies.
- (b) The provision of publishing services for departments except:
 - (i) such publishing services as are already assigned by statute to the Queen’s Printer, and
 - (ii) the publication of the *Canada Gazette*, the official documents and instruments required to be published therein, and the reports, transcripts, bills and other documents sent to the Queen’s Printer for printing by the staff of the Senate and House of Commons of Canada,
- (c) The retail distribution system and bookstores associated, and to be associated therewith as formerly operated by the Queen’s Printer.
- (d) The supervision and control of the rights and obligations in respect of the Crown Copyright in any document or other work of any kind in which it subsists.
- (e) The organization, management and direction of the staff and other resources acquired and to be acquired in respect of the administration of the consolidated information service.

The question of whether or not Information Canada is carrying out the job as defined will be dealt with in succeeding chapters. At this point it would be instructive to note the authority under which Information Canada was established. It was, in effect, created through an Appropriations Act (June 26, 1970) giving approval to the program of Information Canada. It was designated a department by Order-in-Council on March 26, 1970 (PC 1970-559):

(a) pursuant to Section 2 of the Financial Administration Act, to designate Information Canada as a department for the purpose of that Act;

(b) pursuant to Appropriation Act No. 2 1970, to designate the Honourable Robert Stanbury as the member of the Queen's Privy Council of Canada under which the Director of Information Canada shall administer all matters assigned to the Director by the Minister of Supply and Services; and

(c) pursuant to Section 2 of the Public Service Employment Act, to designate Information Canada as a department for the purpose of that Act.

To say that Information Canada's status in the governmental panoply of departments and agencies is unclear would not overstate the case. Promoting co-operation among government information offices, increasing effectiveness and efficiency of said offices, and advising and servicing them on request; all require a strong hand at the helm, or at the very least a strong sense of direction if the government's information vessel is not to founder on the shoals of unrestricted growth and irrelevant projects. At present, this is not the case. We would hasten to add that this is not because of any lack of competence in the senior personnel of Information Canada. We have found them, as a whole, to be competent and thoroughly dedicated to their difficult and very often thankless task. The fault lies, we repeat, in the vagueness of its establishing authority, and the difficulties inherent in operating under it.

Something more than a vote in the yearly Estimates is required. It is felt that Information Canada would be more appropriately established by the authority of an Act of Parliament. Such an Act would define the duties, activities and responsibilities of Information Canada as a government department, and establish its relationship to information services in other government departments, to Treasury Board and to Parliament.

The Standing Senate Committee on National Finance considers Information Canada's uncertain status to be a prime area for clarification, preferably by legislative enactment as mentioned above. Other areas will be considered in the course of this Report, and it will be shown that many of the criticisms of Information Canada made during the course of the Committee's hearings, and indeed in Press and Parliament, are due to the lack of clear guidelines.

Without clear terms of reference, no organization and in particular no governmental organization, can avoid straying into areas of activity where it does not belong, nor can it escape the bureaucratic snare of unregulated, unlimited growth. On both counts, Information Canada has been judged and found wanting by critics in the Press and in Parliament. The critics are not,

to be blamed for their perception of Information Canada's faults, but the reason for the less-than-desirable by-products of Information Canada's development should be made clear in order to lend perspective to the situation. The Committee is fully aware of these faults, but is aware also of the handicaps under which Information Canada has laboured. To paraphrase Winston Churchill's comment on Bolshevism, the critics of Information Canada have maintained that it should have been strangled at birth. Whether or not bureaucratic infanticide should become a recommended method of governmental reorganization is not the issue here. Information Canada was thrust into the mainstream of political controversy from the outset, a burden which few government departments have suffered, and has been subject to intense internal and external pressures ever since.

While it is neither a bureaucratic ogre nor a boondoggle at the taxpayer's expense, it is felt that Information Canada's activities must be regularized and made subject to more stringent controls.

CHAPTER II

REGULATION OF INFORMATION SERVICES

Conclusions and Recommendations

The Secretary of State should be given responsibility for all federal government information services and Information Canada should be the agency responsible to him for this purpose.

- a) Information Canada should not be a central information agency creating and disseminating all federal government information programs.
- b) The various departments of government should continue to operate and be responsible for their own information services, but the Secretary of State, through Information Canada, should regulate and co-ordinate the departmental information activities to achieve an effective overall information service to the Canadian public at the lowest possible cost.

We have already indicated the confusion which arises from too much information from too many sources bombarding the individual who is hard put to absorb it all, much less make some evaluation of it. To say this is not to advocate some extreme on the opposite side, some central information agency which would provide information to the public on a pre-selected, pre-evaluated and pre-packaged basis. Where knowledge and information are the monopoly of the few, the conditions of modern society would ensure that political power would also be concentrated in the hands of the few. Under such circumstances, the majority is barred from effective participation in the organization and running of the State. It does not require the historian's unflinching 20/20 hindsight to realize the implications for Canadian society of such a monopoly.

While it is easy to reach for the club of totalitarianism in order to beat down government initiatives in the provision of information, the issue in Canada is more prosaic. A central information agency providing all kinds of information to all Canadians is less of a threat to the liberties of citizens than it is a threat to efficient dissemination of information.

As The Task Force on Government Information stressed, the characteristics of various political systems and the inter-relationships between government bodies and levels of government have enormous influence on the nature of social communications:

"The legislative, the governmental, the judicial and the administrative branches of government—through their separate natures, activities and inter-relationships—all determine certain types of the information flow. They condition the flow of information from other sources. The information flow in a federal system is clearly different from the one in a unitary state. In Canada, the open federal-provincial constitutional conference generates a type of information that, in a unitary state, could not exist.

States are becoming increasingly involved in social communications. It is worth remembering that however important the state becomes in this field, it remains one among many participants, and the other participants never stop influencing it".

(To Know and Be Known, II, 15)

Canada's open society leaves no room for an Orwellian Ministry of Truth, and despite the cries of the more extreme parliamentary and press critics, Information Canada is ill-suited to such a role. Until jackboots, torture chambers and the 2 a.m. knock on the door become everyday features of Canadian life, such a notion is absurd. But, as the above quotation indicates, information flows in all directions, from every conceivable source to every conceivable recipient. A central information agency, even for federal activities, would be more likely to produce an artificial and unnecessary bottleneck rather than a rational path to popular enlightenment.

That there is overlapping and waste in the overall information activities of government departments is irrefutable but this does not deny the necessity of having these information activities. Farmers, processors, wholesalers and retailers must know what the Department of Agriculture is up to. Veterans must be informed of the legislation affecting their benefits. All citizens must know how changes in tax policy affect them. One central information bureau may have the superficial virtue of being the ultimate in rationalization, but rationalization is not an automatic guarantee of efficiency. It is more likely that a central information agency would develop along the lines of early models of the universe, with cycles and epicycles of sub-agencies and bureaux established to deal with the multitude of information areas, with the inevitable creation of a ramshackle, unworkable bureaucratic monster.

It is far better, we think, that Information Canada refrain from taking over the public relations and information duties of such large departments as Agriculture or Industry, Trade and Commerce, and concentrate instead

on regulating and co-ordinating their activities, with a view to preventing waste of public money and government talent because of duplication of effort and lack of appreciation of the various means of communicating with the public. The departmental knowledge of specialists in the larger government departments is something which Information Canada cannot, and should not attempt to, emulate. Government policies which affect these departments should be explained by the departments themselves, not Information Canada. As the government's expert in the field of communicating information however, Information Canada should have a vital role in showing the departments of government how they may best pass the necessary information to the appropriate audience. It should be made clear to all departments that this is government policy and is not something which is to be left to the discretion of individual departments. At issue here is the question of good management of human and physical resources, rather than the acquisition of technical expertise. Departments are understandably reluctant to bow to the authority of outsiders and Information Canada is very often considered as such by departmental information personnel. If its role is properly defined, however, there would be no need for departmental suspicions about Information Canada. If it is clearly seen to be a co-ordinating and assisting body, rather than a supplanting or absorbing one, the overall information program of the federal government could be carried out with greater efficiency and economy.

To this end, Information Canada must be backed by the authority of a Minister of the Crown who is responsible for all federal government information services. We recommend that this Minister be the Secretary of State whose portfolio responsibilities already include several agencies in the broad areas of culture, education and information.

At the same time the problem of Information Canada's relations with the government of the day should not be minimized. To a certain extent, its independence from political interference is maintained by the hiring of its personnel through the Public Service Commission, and through the nature of its functions. It does not exist to criticize the government's policies, but to put out information about them and to provide citizens with information about federal matters affecting their lives. In this respect it is very different from, for example the Canadian Broadcasting Corporation, which is a Crown Corporation with an information function, but with complete autonomy to criticize the government when it sees fit. But even with a redefined authority as a regulating and co-ordinating body, Information Canada will always run the risk, as it has done in the past, of being regarded as a government propaganda machine. There is little likelihood of this attitude changing, save with time and an objective judgement on its day-to-day operations.

CHAPTER III

GUIDING PRINCIPLES

Conclusions and Recommendations

The major objective of Information Canada is to improve the quality and efficiency of federal government information services. It should be guided by the following principles:

- a) While Information Canada's main function is to regulate and coordinate departmental information activities to produce a comprehensive information system, it cannot avoid initiating its own information programs. However, it should keep this activity to a minimum.
- b) Information Canada should continually evaluate departmental information programs to ensure that they are employing the most effective techniques to fill the information needs of the public.
- c) Information Canada should continually evaluate the cost effectiveness of all information programs and should act to prevent waste and duplication.
- d) Factual and useful information on federal policies, programs and services, should be made easily available to the public. It is not the function of information services to cram information down people's throats.
- e) While it may be desirable to tailor information to individual, regional and special group needs, the cost of doing this can be disproportionate to the benefit.

We have already expressed our opposition to a central information agency on the grounds that it is not an efficient means of getting information to the people. This, we feel, is not the proper role for Information Canada, although many of its critics claim that it is acting as a central information agency, with more independence than it actually possesses. The Committee considers that as a regulating and co-ordinating agency, Information Canada should de-emphasize its role as an initiator of information programs. An example of such programs was the heavily criticized Automated Information Monitoring Services (AIMS). Although the project never got off the ground, it was proposed that Information Canada create the electronic equivalent of a newspaper clipping service, supplying clients—for a fee—with news items concerning the federal government culled from 76 daily newspapers, eleven AM radio stations and 44 television stations, including the national networks. Quite apart from the fact that such a service would compete with similar businesses in the private sector, Information Canada was on dubious ethical grounds. As editorialists rightly pointed out, workers in communications media would not look favourably on the pirating of their creations by a government agency.

This kind of ambitious scheme really fills no felt need. The only result was to subject Information Canada to further criticism, in this case well merited. This does not mean to say that Information Canada should travel only in well-defined grooves. There are many and varied information needs not covered by existing programs, and they should be continually sought out and pinpointed. For example, changes in government policy with regard to native peoples in the North may have some effect on those in the southern part of Canada too, and Information Canada should be aware of such instances and should ensure that those affected by, or interested in such policy changes, may be fully informed of them by the department concerned. As examples of information of general application successfully furnished by Information Canada, we may cite the publicizing of the Local Initiatives Program which involved the successful co-ordination of the information efforts of approximately ten departments, and the publication of Citizens' Guides which give a capsuled account of subjects of current concern.

Such an approach to supplying information may be less spectacular than an AIMS program, but it is certainly less abrasive and more in line with the ideals of a regulating agency. Similarly there are many "grey areas" of government policy which are not the exclusive responsibility of any one department. External Affairs, Industry, Trade and Commerce, and National Defence may all be involved in some overseas trade negotiations, and Information Canada should work with their information services to produce the necessary information packages without the omissions and duplications which would result if each went its own way.

Very often, there arises a public need for certain kinds of information, to which a department may be slow to respond, or to which a number of

departments might respond. For example, public confusion over the energy crisis might have been mitigated by a co-ordinated clear statement from the Department of Energy, Mines and Resources on its implications at some early stage. We feel that Information Canada should be alert to this kind of need, by keeping its finger on the public's pulse. The nation's majority is not necessarily silent, but it does not usually speak with one voice; feedback from the public should be an important concern of Information Canada. Public opinion research is not exactly a primitive science, and Information Canada should employ its techniques and skilled practitioners both to gauge the effectiveness of government information programs and to determine, as far as is possible, the information needs of the public.

Such a professional approach to the public's need to know should enable Information Canada to acquire considerable expertise in the area of information techniques as applied to the Canadian scene, and enable it to build up a store of experience and knowledge of this highly technical field from which all government departments could benefit. At present the cost effectiveness of Information Canada's techniques in this area are extremely dubious. Until the position of Information Canada's role vis-à-vis that of government information services is clarified, the potential for waste, duplication and omission in all government departments remains serious.

With regard to the approach of certain information personnel to their jobs, the Committee was struck by the assumption that their mission was one of education or social service rather than information. This is most clearly seen in the case of the Mobile Officer Scheme which is being tested in Nova Scotia and Manitoba, and which will be dealt with more fully in a later Chapter. While it may be desirable to have direct contact between the Information Officer and his client, the notion that the government has a mandate to go out and thrust information upon people, whether they need it or not, whether they want it or not, is questionable in terms of both cost and communications effectiveness. While the missionary zeal of many Information Canada officers is admirable as an expression of social concern and their desire to communicate directly with the public, it is felt to be wasted effort insofar as the aims of a government *information* agency is concerned. Both the Committee and witnesses from Information Canada agreed that communicating on a person-to-person basis is the least cost efficient means of getting a message across. While there are well-defined groups or regions in the country to which information may be specifically directed, the notion that information must be tailored to suit every conceivable interest should be discouraged. When one considers the enormous variety of interests, opinions, and needs covered by such blanket terms as "youth", "the disadvantaged", "ethnic minorities", "urban dwellers" or "native peoples" it is obviously not realistic to shape information to fit ambiguously defined sub-groups and still keep down costs. Even with the most careful attention to defining such groups and assessing their specific needs, there is no guarantee that an information

program will be effective. The Committee feels that, depending upon the requirements of the situation, information programs should be aimed at the widest possible sections of the population.

The failure of Information Canada to cut down on the numbers of information personnel employed by government has been one of the major criticisms levelled at it from the beginning. We recognize the validity of this criticism. We recognize also that if Information Canada's role had been properly defined from the beginning such criticism might have been averted. Expense and proliferation of personnel have been prime concerns in the Committee's deliberations. Our recommendations and conclusions are directed towards the greater rationalization of Information Canada's services, especially in its role as a co-ordinating and monitoring agency. In this role, the Committee realizes that the successful implementation of Information Canada's programs may result in an expansion of the personnel complements of the various Government Departments. However, Information Canada should bring greater consistency to the whole spectrum of government information services and should ensure that any addition to their complements or budgets are fully warranted.

CHAPTER IV

COSTS OF INFORMATION SERVICES

Conclusions and Recommendations

In the Blue Book of Estimates, the cost of information services should be fully and clearly shown for each program of each department and for all government agencies. Treasury Board should publish a definition so that departments will know what items should be included in information services. This definition should be developed for Treasury Board by Information Canada.

Information Canada should act as the agent of the Treasury Board in screening the information budgets of all departments and agencies and advise Treasury Board regarding expenditures on information programs proposed by departments.

One of the more striking features of the testimony given in the course of the Committee hearings was that no one quite knew what information was, at least for accounting purposes. The Blue Book of Estimates for example, does not list information as a separate activity for many departments; in fact only six departments out of approximately thirty listed some form of information services including public relations in the Blue Book as a Program or an Activity supporting a Program, the rest having included information in their Administration Program or having combined it with other activities.

Estimating the costs of government information services has always been a difficult art, due at least partly to the evolving nature of our concepts of

information. To arrive at a definition of information which would suit both the accountant and the professional purveyor or theorizer of information would seem to be a hopeless task. This problem, like so many others, was touched on by the Task Force on Government Information:

"The main problem lies in the fact that Treasury Board has not required departments to record their information costs separately. Indeed there has been no definition by the Treasury Board of either information or information services; and the departments have, therefore, recorded information costs as they thought appropriate".

(To Know and Be Known, II, 141).

In attempting to find out the costs of information in the federal government, the Task Force issued a questionnaire asking the various departments to list all costs directly associated with their information processes. Many departments could not separate information costs from the total administration budget in which they were included. Some could not categorize their costs (e.g. advertising, public relations) as specified in the questionnaire.

The Committee understands how difficult it is to get at the true cost of government information. Nevertheless we have made an attempt, as follows, to *estimate* the total cost of information to the federal government using the Blue Book of Estimates.

For the Fiscal Year ending March 31, 1974, it is observed that Table 6 (The Budgetary Estimates for 1973/74 by Standard Objects of Expenditure) shows a total of \$60.3 million for information for all departments. It is further observed that only four departments in their Administration Programs have shown a separate activity which is purely for information.

Definitions of Activities and Objects of Expenditure can be found in Appendix "D".

The following Table shows the relationship between the information Activity and the Object of Expenditure for information in each of these four departments:

<i>Department</i>	<i>Activity</i>	<i>Object of Expenditure</i>	<i>Difference</i>	<i>Approximate Percentage of Object of Expenditure Which Represents Difference</i>
Agriculture.....	\$1,871,000	\$1,172,000	\$699,000	60%
Consumer and Corporate Affairs.....	1,737,000	955,000	782,000	82%
Manpower and Immigration.....	901,000	195,000	706,000	362%
Secretary of State.....	1,525,000	882,000	643,000	73%

The differences shown between the Activities and Objects of Expenditure in the above Table represent the costs of Objects of Expenditure other than Information. As an example the \$699,000 shown against Agriculture would include the costs of one or all of the following applicable to Information Services:

- salaries and wages
- transportation and communications
- professional and special services
- rentals, purchases, repairs and upkeep
- utilities, materials and supplies
- all other expenditures

Excluding the large percentage for Manpower and Immigration the average of the other three departments shown in the Table is approximately 72%. The average percentage for all four departments is approximately 144%. Applying these percentages to the total of \$60.3 million shown for information under Objects of Expenditure in the Estimates, the resultant figures come to, in the former approximately \$104 million and in the latter \$147 million. It should also be borne in mind that these amounts do not include the cost of information services in a number of Crown Corporations not shown in the Blue Book of Estimates.

It is, therefore, concluded that the total cost of information within departments and agencies of the federal government shown in the Estimates, exceeds \$100 million and is more likely to be closer to \$150 million. If all Crown Corporations not shown in the Estimates were to be included it is our opinion that this figure could be as high as \$200 million.

Notwithstanding the difficulties involved in disentangling information costs from general departmental budgets, it is felt that the Task Force's approach is a logical method of identifying information for accounting purposes. The information process is divided into five main categories: advertising, audio-visual, press relations, public relations, publications. This may be rather arbitrary, but so is a financial statement. In any case, the aim is to define information for budgetary purposes. To give a more complete idea of the Task Force's breakdown of the information process, we cite the following:

ADVERTISING includes the preparation and insertion of ads in selected or general publications for promotion purposes; the production of spot T.V. and radio commercials.

AUDIO-VISUAL includes the preparation, production and distribution of radio tapes or T.V. clips (films covering news and feature material) of radio and T.V. shows; the production and distribution of documentary films, motion pictures, video-taped material, slide presentations; the production of transparencies, still photographs and posters; the production and presentation of exhibits and displays.

PRESS RELATIONS include the preparation and distribution of any material intended for the written press; news releases, news feature material, progress supplements; and the operation of a news wire service.

PUBLIC RELATIONS include speech-writing, the preparation of non-political meetings and conferences; the preparation and supervision of visits of foreign journalists or dignitaries.

PUBLICATIONS include the preparation, production and distribution of annual reports, of scientific and technical publications and of some regulatory or instructional publications for internal or external use.

OTHER MEDIA include salaries and all other direct costs which the departments and agencies were not able to allocate to the other headings.

In view of the amount of money involved in this important area, it is considered that the cost of information services be included separately in the Estimates for each department, and this can be done by showing it as a Program or an Activity supporting a Program.

It is also realised that before this can be done, it would be necessary that a definition of information services be prepared before departments could estimate their requirements in this area. It is considered that this definition should be developed for Treasury Board by Information Canada, using the Task Force's breakdown, mentioned in the penultimate paragraph as a guide.

The power of the purse being perhaps the most persuasive means of control over government activities, Treasury Board must loom large in any departmental reckoning of information expenditures. Once the cost of information services is broken out as a Program or an Activity supporting a Program, within the Estimates, a role which Information Canada should be given to assist it in its regulating and co-ordinating function of federal information services, would be to act as an agent of Treasury Board in screening these departmental information budgets before they go into the Estimates. This screening process would ensure that departments were not over-spending in hardware which was already available elsewhere, duplicating programs or projects, creating a group to perform a function which can be better handled by another department and/or Information Canada, and that Treasury Board would be advised by an independent and knowledgeable body on matters pertaining to information.

We would add that, as a further guarantee of fiscal responsibility, Supplementary Estimates should not be used unless some emergency initiative on the part of the government necessitates the launching of a particular information program.

CHAPTER V

MOBILE INFORMATION OFFICERS

Conclusions and Recommendations

The Mobile Information Officer program appears to the Committee to have developed into a social welfare service. As an information service it is extremely expensive on a per capita basis and as an information evaluation service it leaves a great deal to be desired. As it has a potential for excessive growth it should be discontinued.

At present, the Mobile Information Officer schemes, begun in Manitoba and Nova Scotia, are pilot projects designed to test the feasibility of extending the services of the enquiry centres beyond their centres of operations in the cities. This involves investigating the need for such services, and Information Canada has conducted extensive enquiries in those regions to that end. The Mobile Officers' functions, as Information Canada sees them, are to:

1. Act as referral points in the less-informed areas.
2. Convey departmental program information into these areas.
3. Create additional outlets for departments by tapping community resources and local media.
4. Support departments with offices in these areas.
5. Keep departments informed about developments in areas of interest to them.

6. Advise Information Canada senior Regional Officers about the area information needs.

These categories are not rigid; Information Canada admits that some departments may not use any of these services, while others may require services not listed. The aims of the Mobile Officer Scheme are summarized in another Information Canada document:

"The mobile officers are an attempt to make federal government information relevant to localized situations. There is no gimmickry, like expensive audio-visual equipment involved. It is face-to-face dialogue for the most part. On a larger scale, the mobile officers will help create links between federal departments and the communities/areas in which they work. They will try to identify community information needs. They will advise Information Canada regional staff on developments requiring special information programs. Lastly, they provide federal departments with information capability in areas previously by-passed. These officers, it is important to add, will be attempting to utilize and support existing community resources, such as libraries. Ultimately a local network should be formed and the mobile officer able to move on to a new area".

(Information Canada Regional Mobile Projects, 1973)

The program is certainly innovative and ambitious and has attracted some very dedicated and industrious people to the ranks of the Mobile Officers. Yet, if any aspect of Information Canada's operations aroused the concern of the Committee, this was it. The concern was profound and at the same time regretful. It was obvious that the Mobile Officers were sincere and hardworking, but it was felt that what they were doing was furnishing little information and performing instead social welfare tasks. This is not the purpose of Information Canada. We will resort once more to Information Canada's words. In an addendum to a report prepared by the Senior Regional Officer for the Atlantic Region, several items illustrating the activities of Mobile Officers were presented. A selection follows:

"Mobile Officers are frequently directed by municipal councillors to problem areas in their districts, as they feel the Mobile Officer is in a better position to answer questions than they are themselves".

"A Public Health nurse was overheard telling some people how valuable Information Canada is to her. She can now give more attention to medical problems, referring her clients' other problems to the mobile officer. This previously took a good deal of her time. The mobile officer frees her to devote more time to her specific area of responsibility, and also serves her clients better as he is able to speed up the process by which they receive CAS, UIC, Workmen's Compensation, Social Assistance, etc."

"Mobile Officers are extremely active as liaison between citizens and various levels of government. For example, one mobile officer is currently involved in: setting up meeting between NFB producer interested in filming senior citizens in black community and a key person in such a community; setting up liaison between a funding agency and community needing funds; setting up meeting of school principal and Secretary of State".

C'est magnifique, mais ce n'est pas l'information. That there are real social needs to be met all over Canada is a truism, but the job of solving them is

not the responsibility of Information Canada. There seems to be, among the Mobile Officers, a great deal of confusion over their role, which is not that of counselling people about social problems, but only the furnishing of information. Some of this confusion may be due to the educational and occupational backgrounds of these officers. Most of those in Nova Scotia have a social service background, but the Manitoba officers have a greater proportion of people with experience in communications.

Nevertheless it was strongly felt by the Committee that Information Canada is treading on dangerous ground by undertaking this kind of job. Despite the protestations of Information Canada that the mobile officer's main task is the creation of information networks which can be used on a continuing basis, and that such a process would lead to the eventual liquidation of the Mobile Officers' position, the Committee considered that the likeliest outcome of the program would be a situation of permanent dependency of clients on the Mobile Officers, and an uncontrollable proliferation of the whole scheme. With the best intentions and the best personnel in the world, self-liquidating schemes rarely turn out that way, especially if financed by the inexhaustable "Horn of Plenty" which is the taxpayer's pocket. Even in the most hopeful forecast, that of Information Canada's Director General, the dangers of excessive growth are obvious:

"We operated the mobile units in Nova Scotia and Manitoba for about \$200,000—plus, I suppose, some support from the headquarters, which might increase this to \$250,000-\$260,000; and instead of twelve man-years perhaps fourteen to sixteen man-years, if we use the back-up. We feel that to operate in the whole of the Atlantic and Prairie regions, that is, seven provinces instead of two, including Labrador, would cost in the next fiscal year, because it will be a phased-in operation, in the neighbourhood of \$550,000 and about 40 man-years in actual usage of man-years. But by the end of the fiscal year, we would have 51 mobile officers and back-up people, and the yearly cost would be, at that time, about \$750,000—that is, to service seven provinces and Labrador".

(Proceedings, 9 : 7)

Costs could be kept under control only if the self-liquidating feature of the scheme could become a reality, and the Committee sees no likelihood of bureaucratic *hara-kiri* in this case. The Director of Regional Operations has himself said that disposing of the project will be difficult to do in some areas (Proceedings 9 : 23). Again, the objection was raised that this kind of one-on-one counselling service is an inherently expensive way to convey information (if counselling is regarded as an aspect of the information function). As a means of evaluating government information programs it is, to say the least, unscientific, being prone to all the emotional and cultural bias which is an inescapable feature of close involvement in the subject. To repeat, social service is not the function of Information Canada.

The response of community organizations to the Mobile Officer scheme was very favourable, however, and the Committee is of the opinion that Information Canada should encourage the use of local groups and facilities as

much as is consistent with the aims of an information agency. Community information centres, libraries, church groups, etc., should be repositories of government pamphlets and should be a source to which people can turn for initial information on government policies, programs and services, supplied regularly and routinely by Information Canada through the use of mail and/or telephone facilities. These local organizations should, in turn, be encouraged to make maximum use of the Enquiry Centre in their area.

CHAPTER VI

REGIONAL OFFICES

Conclusions and Recommendations

The Regional Offices of Information Canada are useful when associated with book stores and Enquiry Centres. Beyond this the function of the Regional Offices should be to evaluate the effectiveness of all departmental information programs in the various regions.

- a) The number of Regional Offices should be limited to Halifax, Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver.**
- b) The regional evaluation of departmental information programs should be largely carried out by survey and wherever possible private surveying firms' services should be utilized.**

We have already dealt with the question of Mobile Officers, and we hasten to point out here that the Mobile Officers are just one part of Information Canada's Regional Operations, which includes both book stores and enquiry centres as well. These latter aspects will be dealt with later.

Regional Operations include also research into the information needs of the public in the various regions, and evaluation of government information programs. The Committee agrees that this work should continue, with the regional offices co-ordinating the work of the departmental information services in their respective areas. The regional offices, however, should not be allowed to proliferate but should be based in the cities of Halifax, Montreal, Toronto, Winnipeg and Vancouver.

In this way, the number of people required to run Information Canada's regional operations should remain relatively low, and their main function should be to evaluate the effectiveness of government information programs and make suggestions for improvements. The regional offices should employ survey techniques wherever possible to carry out this function (which would be periodic rather than continuous) and should make use of private surveying firms for this purpose, on the grounds that employment of regular staff for this purpose would be uneconomic.

It would be relevant at this point to emphasize that using Mobile Information Officers as a means of gauging citizens' feelings about government programs is not necessarily the most efficient way of performing this function, on the grounds that human biases would inevitably undercut whatever validity their objective observations contained, and that the sample of opinions obtained would be insufficient for any quantitative judgement: unless, of course, an enormous number of Mobile Officers were employed, in which case the cost would be prohibitive.

CHAPTER VII

ENQUIRY CENTRES

Conclusions and Recommendations

One of the most successful functions undertaken by Information Canada is its Enquiry Service. This service should be improved by being based largely on telephone contact.

- a) The number of Enquiry Centres should be limited to the six existing and the five planned. This would mean that there would be Enquiry Centres in each of the ten provinces with an additional Enquiry Centre in Ottawa.
- b) The enquiry service should be organized so that a citizen may make a telephone enquiry to the appropriate Enquiry Centre at no charge to the citizen. The Enquiry Centres should be equipped with staff and material to give the citizen the answer to his question or refer him to the appropriate source. The telephone number should be advertised as widely as possible and should be included in a prominent place in every phone book and post office.
- c) The news media should be invited to publicize, as a public service, the Information Canada Enquiry Centre in each province.

The Committee considers the enquiry service to be among the most valuable and potentially the most significant aspect of Information Canada's operations, from the point of view of effective contact between Canadians and the federal government. A brief look at the most significant statistics

of the Enquiry Centres' operations will reveal the importance of the operation.

According to Information Canada's report for the fiscal year ending March 31, 1973, the Book Stores and Enquiry Centres handled 355,080 requests for information. The average time required to answer a telephone enquiry was 8.9 minutes, while the response to written enquiries took an average of 7 days. Forty-nine percent of these queries could be answered in two minutes or less. The Committee was informed by Information Canada that of the 355,080 enquiries, 196,193 were handled by Enquiry Centres alone during the period 1972-73, broken down as follows:

<i>Centre</i>	<i>Telephone</i>	<i>Letters</i>	<i>Walk-Ins</i>	<i>Total</i>
Halifax.....	1,350	120	320	1,770
Montreal.....	45,026	629	1,033	46,688
Ottawa.....	38,838	29,488	3,620	71,946
Toronto.....	31,158	424	3,789	35,371
Winnipeg.....	22,473	714	2,794	25,981
Vancouver.....	14,437	—	—	14,437
Total.....	153,282*	31,375	11,536	196,193

* The majority of these telephone enquiries were local calls since neither the Zenith nor the INWATS Systems were in operation—see pages 27 to 28.

It is evident that public response to the Enquiry Centres is highly favourable. What is most notable about the public's use of the centres is the very high proportion of telephone enquiries. The Committee considers this proportion of extreme significance and strongly endorses the development of this particular means of informing the public. Information Canada will add five new centres in Alberta, Saskatchewan, New Brunswick, Prince Edward Island and Newfoundland, a move which the Committee considers favourably, as extending rational use of Information Canada's facilities to each of the ten provinces. The Enquiry Centres should be encouraged to maintain liaison with the provinces so that enquiries concerning provincial matters may be suitably re-directed.

The research staff of the Committee tested the Enquiry Centres by telephoning queries to the six Centres. The enquirers did not reveal their identity. Some of the questions were simple and required brief answers. Others were more complex and required a little more initiative on the part of the Enquiry Centre personnel. In almost every case, the calls were handled in a helpful and pleasant manner and the answers were, in the majority,

of cases, correct. The few exceptions, it was felt, could have been the result of inexperience or lack of training, and these are easily corrected faults.

Prior to the installation of the Enquiry Centres, the citizen had to find his own way through the maze of federal departments and agencies. The Enquiry Centres are a most efficient and logical way out of this maze and their use should be encouraged to the maximum.

As a corollary to its approval of the Enquiry Centres' function, the Committee looks with favour on the adoption of some form of telephone service to make Information Canada's facilities even more widely available. In this conclusion, we were encouraged by the experience of Revenue Canada, Taxation, which made use of Zenith facilities during the 1973 tax return filing period. Revenue Canada began making the arrangements to employ the system in June 1972, and it went into operation throughout Canada on January 2 of the following year. The Government Telecommunications Agency acted as Revenue Canada's intermediary with the Trans-Canada System. Revenue Canada considers the Zenith service to be worthwhile, as indicated by the decrease in errors on 1972 tax returns, and is continuing the service.

Going by the experience of Revenue Canada, the operation of the system is not complicated. A caller simply dials the nearest long-distance Operator and asks for the Zenith number. The Operator completes the call by dialing the number designated for that particular Enquiry Centre. The caller is then connected with an enquiry officer assigned to the Zenith position.

All accounts for Zenith service, listings and toll charges, are sent to Trans-Canada Telephone System in Ottawa, which bills the Government Telecommunications Agency, which in turn would bill Information Canada, adding an overhead fee which finances continuing activity to minimize the cost per call and ensure adequate access lines are available.

The Government Telecommunications Agency supplied the Committee with figures on the estimated cost of a Zenith service for Information Canada. These will be found in Appendix "A" to this report. Taking the estimated yearly cost of a Zenith system for the whole of Canada, approximately \$360,000 (Appendix "A"), and adding to this the cost of 36 enquiry officers to handle the local telephone lines required (Appendix "A" page 44) which would amount to an estimated annual cost of \$310,000, the total would come to \$670,000. This may be compared with the Director General, Information Canada's estimate of the yearly cost of a Mobile Officer Scheme in seven provinces and Labrador: \$750,000.

We also received from the Government Telecommunications Agency figures showing the advantage of using another system called INWATS in provinces where this service is available, because it can be more economical. INWATS is a one-way incoming type of long distance service allowing a customer to receive calls from designated areas at no charge to the originating caller. Most INWATS will be dialed by the calling party but where Direct

Distance Dialing is not available, calls to INWATS may be placed through an operator. The cost of a Zenith system increases with the increase in the number of calls and the length and distance of each call. At a certain point this cost will usually exceed that of a full time INWATS circuit which has a maximum cost for an unlimited number of calls for an unlimited time within the capacity of that circuit.

Appendix "B" gives a comparison of costs between province-wide Zenith service and province-wide INWATS service, where offered, using the present estimate of the number of calls per month and also showing the comparative costs when the number of calls are expanded by 200 and 300 percent. In Appendix "C" it is shown that a combination of Zenith and INWATS installed across Canada would cost approximately \$309,000, which added to an estimated cost of 38 enquiry officers amounting to \$325,000 would total \$634,000. This combination we recommend.

It is acknowledged that the costs of whatever system is installed will increase, partly due to the growth of population and the inevitable toll of inflation, but mostly as a result of the use made of the system by Canadian citizens which would be tied directly to the public's need for information.

While the use of a telephone system will almost inevitably have its teething troubles, run-away costs will not be one of them. There will be, of course, a one time initial cost for facilities to accommodate the additional enquiry officers to handle this system, which would not be excessive. At some point in the future when the volume of traffic warrants it the possibility of a flat rate for unlimited calling should be looked into.

Information Canada would receive from the Government Telecommunications Agency advice regarding which system is more economically feasible in any given situation, as well as continuing financial and technical management of the service.

We would recommend that the Information Canada telephone number be printed in the front of every telephone book. To many people the prospect of writing a letter to officialdom is uninviting, and presenting oneself to a bureaucrat in order to obtain information is even more intimidating. Seeking information by telephone is an anonymous process, it is faster, and it is much less inhibiting to those whose standards of literacy make written communication difficult. We would add, however, that the training of Enquiry Officers should emphasize both sympathetic handling of genuine calls for government information, and firmness in turning away frivolous enquiries.

It may take a little time for the people to become completely acquainted with the idea of telephoning long-distance for government information, but because of its costs being more directly attributable to the public's needs and the nation-wide coverage possible, the Committee feels that this is the most economical way of reaching the majority of citizens outside the major metropolitan centres, without becoming involved in social welfare work. The

fact that having a combined Zenith and INWATS system which will require different numbers in various provinces is a relatively minor disadvantage compared with the savings in cost. We expect the system to be given wide publicity through telephone directories and through the print and broadcast media, which should be invited to publicize frequently the local Enquiry Centre address and telephone number, as a public service.

To maintain the efficiency of the Enquiry Centres it follows that their back-up service should continue to be developed to cope with the increasing public demand for information. Indexing and cataloguing of published government information material should continue, in accordance with the needs of the Enquiry Centres to convey available information to citizens in the most attractive and efficient manner possible.

CHAPTER VIII

COMMUNICATIONS SERVICES

Conclusions and Recommendations

We endorse the activities of the Communications Services Branch and recommend that in developing information programs, Information Canada should not overlook the value of making use of the private sector especially if this results in costs savings through reducing the need for permanent personnel.

The Communications Services Branch of Information Canada has a busy and very helpful schedule of activities. In the Annual Report for 1972-73, Information Canada described the Branch's activities in general terms as:

“. . . providing personnel and resource assistance on request to other government departments and agencies and to other sectors of Information Canada, to help them develop or implement information programs; co-ordinating the information aspect of programs involving more than one department; and initiating original projects designed to increase citizens knowledge of federal programs and services”.

In the area of professional assistance to other departments of government, Information Canada helped to prepare for the Commonwealth Heads of Government Meeting in Ottawa in August 1973, by supervising the initial design requirements for publications and other printed materials for distribution to delegates and media representatives, and co-ordinated the installation of an enquiries kiosk, an Information Canada book store and film-viewing facilities in the media centre. Other projects included the preparation of a campaign to advertise the federal government's official languages policy, and assisting the Chief Electoral Officer to inform the public about its rights and obligations under the Canada Elections Act before the federal election of October 1972.

These projects involved departments without information facilities of their own. Other projects required Information Canada to provide additional assistance and expertise to those departments which already had information services. Treasury Board requested and received help with the preparation of background material for the 1972 budget and with the design of the 1973/74 booklet "How Your Tax Dollar Is Spent"; the Secretary of State's "Summer '72" program for Canadian youth was materially aided by Information Canada officers and the Department of External Affairs requested a comprehensive list of all sources of scientific and technical information in Canada, both private and governmental, for the Agence de Cooperation Culturelle et Technique.

The Branch was also involved in projects which crossed departmental lines, including the co-ordination of information programs for the 23rd Congress of the Permanent International Association of Navigational Congresses in Ottawa in July 1973, and the Federal Identity Program which introduced the "bar and leaf" symbol identifying federal government departments, agencies and crown corporations.

The Communications Branch is, therefore, a very worthwhile part of Information Canada's overall activities and provides a working example of what we mean by regulating and co-ordinating departmental information activities as described in Chapter III. It is this kind of activity rather than the initiation of projects which should be Information Canada's main *raison d'être*.

In many areas, however, we would recommend that the private sector be enlisted in the interests of keeping both costs and staff at a minimum. For example, if it were found that a certain government program was failing to reach a particular segment of the population for some reason, it would obviously be uneconomic to assemble an investigative force to find out that reason, and then disband it when the problem is solved. Better by far to contract with suitable agencies in the private sector to handle such contingencies as they arise, rather than encourage empire building at public expense.

To a certain extent, Information Canada has farmed out some of its tasks where a local organization was already in place to carry them out, and has provided financial and back-up assistance.

There are many situations which call for government action in the information field, but we say again: when there is no obvious need for a permanent government presence, where the problem is of a short-term, specific or purely local nature, then common sense, as well as fiscal responsibility, dictates the use of short-term or localized means.

We would extend this recommendation to include all departmental information services; where it makes economic sense, the use of private agencies should be given the most careful consideration.

CHAPTER IX

EVALUATION OF PRIVATE AGENCIES

Conclusions and Recommendations

Before private agencies are used by government departments, it should be necessary to have the approval of Information Canada which should develop a method for evaluating such agencies in relation to the service required of them.

The Committee has indicated that there are many occasions and circumstances in which use of private sector facilities may be justified on the grounds that better, or more economical service may be rendered by private agencies than by a government department. Resort to private sector facilities, however, carries the danger of political abuse and Information Canada must be constantly aware of this. Firms engaged in such fields as advertising and public opinion surveys often have links with governments and political parties. To forestall accusation of political patronage or favouritism, as many agencies as possible should be used, consistent with government requirements regarding suitability and competence. In utilizing the private sector, Information Canada should clearly define specific objectives, and request from the private sector concrete proposals for attaining the stated goals, together with firm cost estimates. Criteria for evaluation should be disclosed and made known at the time presentations are invited.

A survey quoted by The Task Force on Government Information has not lost its validity in the past few years:

"Patronage is the main basis of selecting advertising agencies to work for government departments and agencies It is based on returning a favour for

a favour. Advertising agencies help a political party and some of its leading figures during election time. If the party is returned to office, the agencies concerned are given a share of the advertising business of the government. Some advertising agencies which have large government accounts do not quite approve of this system, preferring to be chosen on a merit basis rather than getting the business via the proverbial pork barrel."

The government still comes in for criticism when its departments contract with private agencies without evaluation of their presentations, and justifiably so. The taint of patronage still clings to such arrangements, no matter what the probity of the Minister involved. It would seem to be in the best interest of all concerned if Information Canada were given the job of assessing the suitability of private agencies for particular departmental needs, and evaluating the service they provide. It is an area of activity which should bring Information Canada's co-ordinating role to the fore, provided it is done professionally, rationally and with visible integrity.

CHAPTER X

PUBLISHING

Conclusions and Recommendations

We generally endorse the activities of the Publishing Branch of Information Canada, but make the following observations:

- a) The present six bookstores appear to be functioning well and should be continued. However, due to the high costs associated with these bookstores we endorse the decision not to open any more, but to market government publications through authorized agents.**
- b) We believe that the wide distribution of government publications is a highly important public service. Therefore Information Canada should continually monitor the authorized agents to ensure that they are making government publications easily available to the public.**
- c) We recommend that Information Canada publicize in the various media the availability of government publications through its bookstores, authorized agents and a highly efficient mail order system.**
- d) Information Canada's function of regulating departmental information services should extend to the make-up of government publications and their distribution to the public. Special attention should be given to the volume of publications which are now distributed free by government departments to recipients who, in many instances, have no interest in them. This practice should be drastically curtailed.**

The bookstores run by Information Canada in Halifax, Montreal, Ottawa, Toronto, Vancouver and Winnipeg are a popular and essential feature of its Publishing Branch operations. Recognizing this to be so, the Committee approves their continuation. We approve equally the decision to call a halt to the opening of additional bookstores, the costs of renting facilities in prime locations having proven prohibitive. We would interject here a suggestion that in the interests of watching costs, the leases on these facilities should be re-assessed when they expire. Apart from the six Information Canada bookstores in existence, marketing of publications is being done through authorized agents. These are private commercial book sellers who are given a discount for government publications in return for displaying them as part of their regular bookstore program. According to the 1972-73 Annual Report, 50 book sellers had signed contracts with Information Canada, and it is expected that about 125 will have signed up by the end of March 1974. Book sellers who are not authorized agents are also encouraged to sell Information Canada publications through the use of discounts on orders (although smaller than the discounts offered to authorized agents). The books are sold to all dealers, rather than consigned, which means that financial losses through failure to sell effectively to the public are absorbed by the dealer not Information Canada.

At present, receipts from Information Canada are destined for the Consolidated Revenue Fund. From April 1, 1974, Information Canada hopes its publishing and distribution activities will be placed on a cost-recovery basis using a revolving fund. This will make this activity virtually self-supporting and more business-like as it will be operating on a commercial basis, thereby better identifying all costs and inherently having to be more efficient in order not to show a loss in its operation.

In the fiscal year 1972/73, government publications generated some \$4 million in revenues. This represents a healthy demand on the part of the public for information for which it doesn't mind paying. Whether the publisher is a private firm or Information Canada, books and pamphlets of interest to Canadians are saleable items and it is refreshing to see the taxpayer voluntarily hand over a few dollars to the government for services rendered. The fact that said taxpayer is making a choice and receiving something material for his money may have more than a little to do with it. At any rate, Information Canada is obliged to see that this particular service is performed as fully and efficiently as possible. The Committee recommends that authorized agents and book sellers carrying government publications should be monitored to ensure that they are adequately promoting these publications and that they have current items in stock at all times. This has not always been the case, and it is felt that Information Canada has not been sufficiently aggressive in promoting its publishing wares.

Information Canada could materially aid in promoting its publications by broad-spectrum advertising. This could take the form of regular adver-

tising slots listing current government best sellers, e.g., tax laws, economic advice to farmers, items of cultural interest. Such advertising should stress the availability of these items, naming the book stores and authorized agents and also indicating how they may be purchased through mail order and by credit card. Needless to say, in this kind of direct dealing with the public, speed and efficiency should be the keywords of the operation. Information Canada has improved considerably in this area in recent months with the help of outside consultants, and we expect such improvements to continue as the organization becomes more thoroughly professional. We would add, however, that Information Canada should avoid special campaigns for the promotion of individual books, as this can often involve unwarranted expense.

This professionalization, we feel, should extend also to the physical make-up of government publications. The Task Force on Government Information reporting in 1969 commented on the:

“ lack of any design concept among government information divisions; the use of too many type styles within one publication; unjustified use of a great range of formats; inconsistent use of departmental credit lines; uneven printing; improper choice of paper; plain ‘poor layout’, the use of colour and photographs for mere decoration rather than communication; and a chronically unimaginative approach to solving the problems of communication.”

(To Know and Be Known, I, 22)

There has been some improvement since then, the Task Force Report TO KNOW AND BE KNOWN being itself a rather exuberant marriage of lively style and sober, logical format. Information Canada should be in a position to bring expertise in this area to government publications, helping them to prepare reports and surveys in a readable, logical style, cutting out frills in the use of expensive papers, colour photographs, excessively ornate covers, etc., and should assist in the distribution of these publications to their appropriate readership.

We commend the current practice of free distribution of selected government publications to libraries. This is a relatively inexpensive and logical means of reaching the public without forcing unwanted material on it.

Certain publications of general application, of vital necessity to the public understanding should continue to be distributed free to the public by government departments, especially in the areas of emergency legislation, public health and personal taxes; it is the public which pays ultimately, one way or the other.

Communications between government and customers for information have come a long way since the briefing and press release. This is a development which is often little appreciated by government departments. Complaints are still heard about the massive quantities of government verbiage dumped indiscriminately on the desks of Senators, Members of the House of Commons, editors, officials and other individuals who have not the faintest

interest in the subject matter treated. To pass unread documents from government department to customer to scrap paper collection centre may represent the ultimate in recycling, but that is not why so many information officers are put to work in producing government information. We feel the current practice of some agencies of sending out, at regular intervals, check lists of new government publications, arranged according to subject matter should be given universal application as it would be more sensible and economical. The onus then would be on the recipient to order publications of interest to him.

CHAPTER XI

RADIO AND TELEVISION, PERSONNEL, EXPOSITIONS

RADIO AND TELEVISION

Conclusions and Recommendations

Government departments often tend to base their information on the printed word and to ignore the effectiveness of radio, television and audio-visual aids. Information Canada should become highly experienced in the latest audio-visual techniques and should advise departments on their use.

More extensive use should be made of the techniques spawned by the electronic age. Information Canada should encourage the departments to put across their message by sight and sound, as well as on paper. The idea was expressed succinctly by The Task Force on Government Information:

"One of the sadder difficulties that have afflicted the federal information services is that departmentalization has applied to their efforts not only in the obvious sense of the loyalties in the assorted government departments but also in a rigid mental separation of the tools of communication. The answer lies in some new sort of administrative machine to bring about an integrated approach to dealing with the Canadian publics of our time."

(To Know and Be Known I, 31, 32)

The Report might have been defining a role for Information Canada, which has already shown an appreciable grasp of the importance of visual and aural aids to communication through its Expositions Branch. Several witnesses at the Committee hearings testified that the departments often turned to Information Canada for advice and facilities in connection with audio-visual displays at fairs and exhibitions. With regard to such presentations,

these can involve the National Film Board as well as Information Canada and the department concerned. We feel that this is one more co-ordinating role. We should even go beyond this and say that as a service to departments of government, Information Canada should become the repository of expertise and equipment in the audio-visual field and should maintain both its personnel and its hardware at the highest possible level of efficiency. We add the cautionary proviso that Information Canada should not go on an electronic binge at the taxpayer's expense. As provincial governments and educational institutions have discovered, in recent years, an enthusiastic embracing of the latest in audio-visual technology is both expensive and useless if no one knows how to operate it efficiently and its potential audience does not understand the message being put across.

It is, however, an area in which Information Canada should come to be acknowledged as a leading authority, and the recognized source of audio-visual expertise for the entire range of government information services.

PERSONNEL

Conclusions and Recommendations

Information Canada should not become a source of information personnel for government departments but should advise government departments on the qualifications required of information personnel and the methods of evaluating their performance.

The Committee feels that Information Canada should not be a training ground or apprenticeship course for government information personnel. We stated in an earlier Chapter that Information Canada must avoid like the plague the role of a central information agency. Such a role would lend credence to the taunts of "Propaganda Canada" which critics have too often delighted in hurling at it. Its personnel role should be more strictly limited to advising government departments of the necessary qualifications and standards required of information officers in particular positions.

As a corollary to this, Information Canada should also develop means and procedures for evaluating the performance of information personnel, with a view to improving the quality of the information emanating from the government. Quantity we already have, and it is in many cases self-defeating as too often the message is buried in the tedium. With all the resources and opportunities at its disposal, government can surely afford and attract a high calibre of information officer. It should be Information Canada's job to maintain that calibre.

EXPOSITIONS

Conclusions and Recommendations

We endorse the activities of the Expositions Branch of Information Canada.

The Expositions Branch is performing a very valuable service in creating and presenting exhibits, both in Canada and abroad, according to the needs and specifications of government departments and agencies. In the fiscal year 1972-73, the Expositions Branch created 153 exhibits, three-fifths of them domestic, the remainder international, and won several awards for posters, graphic and exhibit designs. Major overseas exhibitions to which Information Canada contributed were the Canadian Trade Exposition in Peking and the Third Annual Asian Fair in New Delhi; while at home, Information Canada personnel worked on the exhibits for the RCMP Centennial celebrations.

The Phototheque Service of the Expositions Branch maintains a collection of over 300,000 still photographs and aids government departments with photographic assignments. In addition, a photostory service—Fotomedia—is used by newspapers and magazines at home, and many stories are sent abroad by the Department of External Affairs.

We might point out that Information Canada did the Canadian public a valuable service in virtually rescuing much of Canada's pictorial heritage from limbo, cataloguing it and making copies of photographs available to both the public and the private sector.

APPENDIX "A"

ZENITH SERVICE — PROJECTED COSTS

SUMMARY

Proposal	Provide a nation-wide Zenith Service arrangement for Information Canada purposes.	
Total Monthly Costs.....	Local telephone facilities.....\$	625.00
	Estimated Zenith call costs.....	24,465.00
	Directory costs.....	4,850.00
		29,940.00
	Total per month.....\$	29,940.00
	Non-recurring costs (Est.).....\$	500.00
Total Yearly Costs.....	\$29,940.00 × 12..	\$ 359,280.00
		(Rounded to \$ 360,000.00)

NOTE 1—Separate local telephones are needed to answer incoming Zenith calls to the extent indicated on page 44. Costs for related staff to handle calls to these telephones would be in addition to costs shown above.

NOTE 2—Directory costs shown include \$1,700 per month for a second bilingual listing.

MONTHLY COST DETAILS AND ASSOCIATED ASSUMPTIONS

Place	Estimated Monthly No. of Zenith Calls	Local Telephone Lines Needed to handle Zenith Calls ¹	Monthly Cost for Local Lines ²	Estimated Costs for Zenith Calls ³	Monthly Costs
To St. Johns.....	203	2	\$ 50.00	\$ 746.03	\$ 796.03
To Charlottetown.....	45	1	22.50	165.38	187.88
To Halifax.....	289	3	45.95(G)	1,062.08	1,108.03
To Moncton.....	290	3	48.75(G)	1,065.75	1,114.50
To Montreal.....	1,636	6	108.75(G)	6,012.30	6,121.05
To Toronto ⁴	1,639	6	108.60(G)	6,023.33	6,131.93
To Winnipeg.....	223	2	29.60(G)	819.53	849.13
To Saskatoon.....	390	3	35.65	1,433.25	1,468.90
To Edmonton.....	607 ⁵	3	47.80(G)	2,267.48	2,315.28
To Vancouver.....	632 ⁶	3	61.15(G)	2,285.85	2,347.00
To Ottawa ⁴	703	4	65.75(G)	2,583.53	2,649.28
Zenith Directory Listings.....					4,850.00
Totals.....			\$624.50	\$24,464.51	\$29,939.01

¹ Assumes same average call holding time, i.e. 9 minutes as for local enquiry calls.

² Includes 25% for auxiliary gear and where amount is suffixed by (G) includes GTA local shared costs.

³ Assumes average estimated cost per call of \$3.50 based on average holding time and number of offices concerned.

⁴ Ontario Zenith calls assumed at 70% to Toronto and 30% to Ottawa.

⁵ Includes NWT Zenith calls.

⁶ Includes Yukon Zenith calls.

DEVELOPMENT OF ZENITH CALL VOLUME ESTIMATES

Provincial Population*	Population in Free Calling Area	Zenith Population	Estimated Monthly No. of Zenith Calls
Nfld.....	541,000	135,028	405,972
P.E.I.....	115,000	25,869	89,131
N.S.....	805,000	227,642	577,358
N.B.....	652,000	73,022	578,978
P.Q.....	6,081,000	2,809,045	3,271,955
Ont.....	7,939,000	3,255,374	4,683,626
Man.....	998,000	553,434	444,566
Sask.....	908,000	129,532	778,468
Alta.....	1,683,000	507,788	1,175,212
B.C.....	2,351,000	1,108,329	1,242,671
Yukon.....	20,000	—	20,000
N.W.T.....	38,000	—	38,000

NOTE: From an existing no charge national info service it has become apparent that for local calls the density of calls per unit of population is five times that of Zenith calls.

This calling ratio of 1 per 520 population on local calls would translate into 1 per 2,600 population for Zenith calls. We have chosen 1 per 2,000 to be conservative on this estimate.

*Per Miss Rooney, Statistics Canada January 16, 1974.

DEVELOPMENT OF THE NUMBER OF CALLS EXPECTED FROM
A UNIT OF POPULATION

	Population 1973 Projection (Plus 2.438% over '71) ¹	Recorded Average Local Calls Per Month Apl. to Nov. 73 ² (according to Information Canada Records)	Projected and Recorded Average Local Calls Per Month 1973
St. Johns.....	135,028	N/A	260
Charlottetown.....	25,869	N/A	50
Halifax.....	227,642	413	413
Moncton.....	73,022	N/A	141
Montreal.....	2,809,045	4,230	4,230
Toronto.....	2,791,116	2,376	2,376
Winnipeg.....	553,434	2,443	2,443
Saskatoon.....	129,532	N/A	250
Edmonton.....	507,788	N/A	977
Vancouver.....	1,108,329	2,551	2,551
Ottawa.....	464,258	3,312	3,312

Average population unit per local call on
the basis of existing records

$$= \frac{\text{Population 7,953,824}}{\text{Local Calls 15,325}} = \text{1 local call per population unit of 520}$$

¹ Per Miss Rooney, Statistics Canada January 16, 1974.

² Holding time on local calls is 8.9 minutes.

N/A Not available as Enquiry Centre was not in existence.

APPENDIX "B"

COMPARATIVE COSTS OF ZENITH AND INWATS SYSTEM

<i>Inquiry Centre</i>	<i>Estimated Monthly Number of Calls</i>	<i>Local Telephone Lines Needed to Handle Zenith Calls¹</i>	<i>Monthly Cost for Zenith Local Lines²</i>	<i>Estimated Costs for Zenith Calls³</i>	<i>Total Monthly Zenith Costs</i>	<i>No. of INWATS Circuits</i>	<i>Total Monthly Cost of INWATS</i>
St. John's ⁶	203	2	\$ 50.00	\$ 746.03	\$ 796.03		
	406	3	75.00	1,492.05	1,567.05		
	609	4	100.00	2,238.08	2,338.08		
Charlottetown ⁶	45	1	22.50	165.38	187.88		
	90	2	45.00	330.75	375.75		
	135	2	45.00	496.13	541.13		
Halifax ⁶	289	3	45.95(G)	1,062.08	1,108.03		
	578	4	61.28(G)	2,124.15	2,185.43		
	867	4	61.28(G)	3,186.23	3,247.51		
Moncton.....	290	3	48.75(G)	1,065.75	1,114.50	3	\$ * 693.63
	580	4	65.00(G)	2,131.50	2,196.50	4	*1,433.88
	870	4	65.00(G)	3,197.25	3,262.25	4	*1,833.72
Montreal.....	1,636	6	108.75(G)	6,012.30	6,121.05	6	*3,530.36
	3,272	9	163.17(G)	12,024.60	12,187.77	9	*6,104.70
	4,908	12	217.56(G)	18,036.90	18,254.46	12	*8,598.98
Toronto ⁴	1,639	6	108.60(G)	6,023.33	* 6,131.93	6	7,189.61
	3,278	9	162.90(G)	12,046.65	*12,209.55	9	12,486.08
	4,917	12	217.20(G)	18,069.98	18,287.18	12	*17,623.73

Winnipeg.....	223	2	29.60(G)	819.53	849.13	2	* 539.18
	446	3	44.40(G)	1,639.05	1,683.45	3	*1,155.00
	669	4	59.20(G)	2,458.58	2,517.78	4	*1,579.73
Saskatoon.....	390	3	35.65	1,433.25	1,468.90	3	*1,082.55
	780	4	47.52	2,866.50	2,914.02	4	*1,939.35
	1,170	5	59.40	4,299.75	4,359.15	5	*2,568.30
Edmonton ^{5 6}	617	3	47.80(G)	2,267.48	2,315.28		
	1,234	5	79.65(G)	4,534.95	4,614.60		
	1,851	7	111.51(G)	6,802.43	6,913.94		
Vancouver.....	622	3	61.15(G)	2,285.85	*2,347.00	4	2,688.53
	1,244	5	101.90(G)	4,571.70	4,673.60	5	*4,559.63
	1,866	6	122.28(G)	6,857.55	6,979.83	6	*6,347.25
Ottawa ⁴	703	3	65.75(G)	2,583.53	2,649.28	4	*2,147.25
	1,406	6	131.52(G)	5,167.05	5,298.57	5	*3,604.65
	2,109	7	153.44(G)	7,750.58	7,904.02	7	*4,885.65

¹ Assumes same average call holding time, i.e. 9 minutes as for local inquiry calls.

² Includes 25% for auxiliary gear and where amount is suffixed by (G) includes GTA local shared costs.

³ Assumes average estimated cost per call of \$3.50 based on average holding time and number of offices concerned.

⁴ Ontario Zenith calls assumed at 70% to Toronto and 30% to Ottawa.

⁵ Includes Yukon and NWT calls.

⁶ No INWATS service offered throughout the Province.

*Lowest cost.

APPENDIX "C"

COSTS OF COMBINED ZENITH AND INWATS SYSTEMS

Extracted from Appendix "B"

<i>Place</i>	<i>Monthly Cost</i>
To St. John's.....	\$ 796.03 (Zenith)
To Charlottetown.....	187.88 (Zenith)
To Halifax.....	1,108.03 (Zenith)
To Moncton.....	693.63 (INWATS)
To Montreal.....	3,530.36 (INWATS)
To Toronto.....	6,131.93 (Zenith)
To Winnipeg.....	539.18 (INWATS)
To Saskatoon.....	1,082.55 (INWATS)
To Edmonton.....	2,315.28 (Zenith)
To Vancouver.....	2,347.00 (Zenith)
To Ottawa.....	2,147.25 (INWATS)
Directory Costs.....	4,850.00
Total per month.....	\$25,729.12

Total Yearly Costs $\$25,729.12 \times 12 = \$308,749.44$
 (Rounded to \$309,000.00)

APPENDIX "D"

DEFINITIONS

The following definitions have been taken from Treasury Board's "Guide on Financial Administration for Departments and Agencies of the Government of Canada"

Program—is a group of related departmental activities designed to achieve specific objectives authorized by Parliament.

Activities—are alternative or complementary means of achieving an objective or set of objectives of a program. The term is also used to refer to the highest level of activity classification or first division of a program, normally that used in Estimates submissions to Parliament.

The following definition has been taken from Treasury Board's "Management Improvement Circular No. MI-8-66 dated August 4, 1966"

Object of Expenditure—a classification of expenditure according to its nature, e.g. salaries, material and supplies, construction.

Objects are classified as follows:

- (i) line object—a departmental classification of expenditure at the source. It is either coincident with the economic object or represents a subdivision thereof.
- (ii) economic object—a classification required for economic analysis. It is identical with the line object or consists of a group of line objects.

(iii) reporting object—a classification required for management control. It consists of a grouping of economic or line objects.

(iv) standard object—a grouping of reporting objects for parliamentary and executive control until such time as departments introduce the more effective means of control through program budgeting by activity and responsibility centre.

(v) asset object—derivative coding to identify capital formation resulting from a department's use of its own resources (e.g. labour and material) on capital projects, including repairs where the cost is significant.

APPENDIX "E"

WITNESSES WHO APPEARED BEFORE THE COMMITTEE

<i>Issue Number</i>	<i>Date</i>		
4	June 6	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada
		Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
4	June 6	Mr. J. A. Murphy.....	Director Information Services Branch Department of Industry, Trade and Commerce
		Mr. G. L. Bradley.....	Assistant Director Fairs and Missions Branch Department of Industry, Trade and Commerce
4	June 6	Mr. Arthur Blakeley.....	The Press Gallery
5	June 7	The Hon. John Munro.....	Minister of Labour
5	June 7	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada

<i>Issue Number</i>	<i>Date</i>		
5	June 7	Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
		Mr. Claude Beauchamp.....	Director Publishing Branch Information Canada
		Mr. David Monk.....	Director Communications Branch Information Canada
5	June 7	Dr. G. M. Carman.....	Director General Information Division Department of Agriculture
6	June 13	Mr. John McLeod.....	Public Relations Branch Department of Labour
6	June 13	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada
		Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
		Mr. Tom Ford.....	Director Regional Operations Information Canada
		Mr. J. Creighton Douglas..	Director Expositions Branch Information Canada
6	June 13	The Hon. C. M. Drury.....	President The Treasury Board
		Mr. B. A. MacDonald.....	Assistant Secretary Programs Branch The Treasury Board
		Dr. D. G. Hartle.....	Deputy Secretary Planning Branch The Treasury Board

*Issue
Number Date*

8	November 22	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada
		Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
		Mr. Tom Ford.....	Director Regional Operations Information Canada
		Mr. Don Padmore.....	Regional Director Halifax Region Information Canada
		Mrs. Barbara Nickerson.....	Mobile Information Officer Information Canada
9	December 5	Mr. Guy D'Avignon.....	Director General Information Canada
		Mr. Eric Miller.....	Deputy Director General Information Canada
		Mr. A. G. Trickey.....	Assistant Director General Information Canada
		Mr. Tom Ford.....	Director Regional Operations Information Canada
10	December 6	Mr. L. M. Smith.....	Director Information Services Taxation Division Department of National Revenue
10	December 6	Mr. C. Pilon.....	Director Information Services Customs & Excise Division Department of National Revenue

