



Second Session  
Thirty-seventh Parliament, 2002-03

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Finance

*Chair:*  
The Honourable LOWELL MURRAY, P.C.

---

Tuesday, February 25, 2003

---

### **Issue No. 4**

#### **Third meeting on:**

Main Estimates for the fiscal year  
ending March 31, 2003

Committee Budget 2003-2004

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-septième législature, 2002-2003

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Finances nationales

*Président:*  
L'honorable LOWELL MURRAY, c.p.

---

Le mardi 25 février 2003

---

### **Fascicule n° 4**

#### **Troisième réunion concernant:**

Le Budget des dépenses pour l'exercice  
se terminant le 31 mars 2003

Le Budget du comité 2003-2004

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL FINANCE

The Honourable Lowell Murray, P.C., *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	Ferretti Barth
Bolduc	Finnerty
* Carstairs, P.C.	Furey
(or Robichaud, P.C.)	Gauthier
Comeau	* Lynch-Staunton
Cools	(or Kinsella)
Doody	Maheu

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mahovlich substituted for that of the Honourable Senator Wiebe (*February 20, 2003*).

The name of the Honourable Senator Maheu substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*February 24, 2003*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Lowell Murray, c.p.

*Vice-président:* L'honorable Joseph A. Day

et

Les honorables sénateurs:

Biron	Ferretti Barth
Bolduc	Finnerty
* Carstairs, c.p.	Furey
(ou Robichaud, c.p.)	Gauthier
Comeau	* Lynch-Staunton
Cools	(ou Kinsella)
Doody	Maheu

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich substitué à celui de l'honorable sénateur Wiebe (*le 20 février 2003*).

Le nom de l'honorable sénateur Maheu substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 24 février 2003*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, February 25, 2003  
(8)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:32 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Senator Murray, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Biron, Comeau, Cools, Day, Ferretti Barth, Finnerty, Furey, Gauthier, Lynch-Staunton, Maheu and Murray, P.C. (11).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Officer, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on November 5, 2002, the committee continued its examination of the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2003.

**WITNESSES:**

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Sheila Fraser, Auditor General;

Maria Barrados, Assistant Auditor General, Audit Operations Branch;

Hugh McRoberts, Assistant Auditor General;

Doug Timmins, Assistant Auditor General.

**Report of the Auditor General**

The Auditor General made an opening statement and, with Ms. Barrados, answered questions from members of the committee.

At 10:55 a.m., the committee continued its sitting *in camera* for the purpose of discussing future business and a draft committee budget.

**Future Business and Draft Budget**

After discussion, it was agreed that on Tuesday, March 18, 2003, the committee would meet at 8:30 a.m. for the purpose of hearing Treasury Board officials on Supplementary Estimates "B" 2002-2003.

The committee undertook discussion of its draft budget.

It was moved by the Honourable Senator Comeau that the following budget be approved and submitted to the Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

Professional and Other Services	\$ 25,500
Transportation and Communications	\$ <u>6,000</u>
<b>Total</b>	<b>\$ 31,500</b>

The question being put on the motion, it was adopted.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 25 février 2003  
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 32, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Murray, c.p. (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Biron, Comeau, Cools, Day, Ferretti Barth, Finnerty, Furey, Gauthier, Lynch-Staunton, Maheu et Murray, c.p. (11).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 5 novembre 2002, le comité poursuit son examen du Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2003.

**TÉMOINS:**

*Du Bureau du vérificateur général du Canada:*

Sheila Fraser, vérificatrice générale;

Maria Barrados, vérificatrice générale adjointe, Direction des activités de vérification;

Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint;

Doug Timmins, vérificateur général adjoint.

**Rapport de la vérificatrice générale**

La vérificatrice générale fait une déclaration puis, avec l'aide de Mme Barrados, répond aux questions des membres du comité.

À 10 h 55, le comité poursuit sa séance à huis clos afin de discuter de ses travaux futurs et d'une ébauche de budget pour le comité.

**Travaux futurs et ébauche de budget**

Après discussion, le comité convient de se réunir le mardi 18 mars 2003, à 8 h 30, afin de recueillir les témoignages de représentants du Conseil du Trésor sur le Budget supplémentaire des dépenses (B) pour l'année 2002-2003.

Le comité discute de son ébauche de budget.

Il est proposé par l'honorable sénateur Comeau que le budget suivant soit approuvé et soumis au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration:

Services professionnels et autres	25 500 \$
Transports et communications	<u>6 000 \$</u>
<b>Total</b>	<b>31 500 \$</b>

La question, mise aux voix, est adoptée.

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

À 11 h 05, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Tõnu Onu

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, February 25, 2003

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:32 a.m., to examine the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2003 (Committee Budget 2003-2004).

**Senator Lowell Murray** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, this morning we will be hearing from the Auditor General of Canada, Ms. Fraser. She has an opening statement to make after which we will have questions and comments from senators. I then intend to proceed, chapter by chapter, through her most recent report.

**Ms. Sheila Fraser, Auditor General, Office of the Auditor General of Canada:** Honourable senators, we thank you for the opportunity to meet with your committee today to discuss our December 2002 report. With me today are Ms. Barrados, Mr. McRoberts, and Mr. Timmins, Assistant Auditors General, who are responsible for a number of the chapters in the report.

As you know, my role as Auditor General is to promote greater government accountability and a more effective public service. Canadians are increasingly demanding both. This report deals with two issues of great concern to me. The first is the need for Parliament to receive full and accurate information so that it can effectively hold the government to account. The second is the government's ability to successfully manage its long-term reform initiatives.

Canadians sometimes tell me that they do not think the government is accountable, and that those responsible for managing programs — which should mean producing results while playing by the rules — are not watching closely enough and that nothing seems to happen when things go wrong. If Canadians are to have confidence in the government, it must account for its performance in a clear and timely way.

Today's public sector is a changing one. The government now delivers many policies and programs through arrangements with the provinces and with private sector organizations. We are seeing a new culture of results-based management emerge, as well as more encouragement for managers to innovate and to take reasonable risks.

All of these developments challenge our traditional notions of accountability. Chapter 9 of this report proposes an enhanced definition of accountability that better fits the times. It stresses the importance of the means used as well as the results achieved while adhering to public sector values. It points to the obligations of all parties. It underlines the need for review of performance by managers and by Parliament. It emphasizes the importance of

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 25 février 2003

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, pour examiner le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2003 (Budget du comité 2003-2004).

**Le sénateur Lowell Murray** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous recevons ce matin la vérificatrice générale du Canada, Mme Fraser. Elle fera une déclaration, après laquelle les sénateurs poseront des questions et formuleront des commentaires. J'ai l'intention de passer en revue, chapitre par chapitre, son dernier rapport.

**Mme Sheila Fraser, vérificatrice générale, Bureau du vérificateur général du Canada:** Honorables sénateurs, nous vous remercions de nous donner l'occasion de vous rencontrer aujourd'hui afin de discuter de notre rapport de décembre 2002. Je suis accompagnée des vérificateurs généraux adjoints, Mme Barrados, M. McRoberts et M. Timmins, qui sont responsables d'un certain nombre de chapitres du rapport.

Comme vous le savez, à titre de vérificatrice générale, mon rôle est de promouvoir une plus grande reddition de comptes de la part du gouvernement et une fonction publique plus efficace. Les Canadiens exigent de plus en plus les deux. Le présent rapport porte sur deux questions qui me préoccupent beaucoup. La première est la nécessité pour le Parlement de recevoir une information complète et exacte de manière à ce qu'il puisse tenir effectivement le gouvernement responsable. La deuxième est la capacité du gouvernement à bien gérer ses initiatives de réforme à long terme.

Les Canadiens me disent parfois qu'ils ne croient pas que le gouvernement est responsable, que les gestionnaires des programmes — qui doivent assurer l'atteinte des résultats tout en suivant les règles — n'exercent pas une surveillance assez étroite et, enfin, que rien ne semble changer lorsqu'il y a des problèmes. Pour que les Canadiens fassent confiance au gouvernement, celui-ci doit rendre compte de son rendement de façon claire et au moment opportun.

Aujourd'hui, le secteur public se transforme. Le gouvernement a maintenant recours à des partenariats avec les provinces ou avec des organisations du secteur privé pour appliquer ses politiques et exécuter ses programmes. Nous assistons à l'émergence d'une nouvelle culture axée sur les résultats, et les gestionnaires sont de plus en plus encouragés à innover et à prendre des risques acceptables.

Tous ces faits nouveaux nous incitent à revoir les notions traditionnelles de la reddition des comptes. Nous proposons dans le chapitre 9 de ce rapport une définition améliorée de la reddition de comptes qui convient mieux à notre époque. Sa définition insiste sur l'importance des moyens utilisés ainsi que sur les résultats obtenus, dans le respect des valeurs du secteur public. Elle renferme des obligations pour toutes les parties. Elle insiste

transparency in the accountability process. Finally, it takes into account managing for results, innovation and the sharing of accountability among partners.

Effective accountability requires a holding to account. Members of Parliament must be able to review and approve the government's plans for spending and its performance expectations, and then scrutinize the results of that spending. To do this properly, Parliament needs sufficient information about costs and expected results.

The Canadian Firearms Program in our chapter 10 is an example of a failure of accountability. Parliament was never given realistic estimates of program costs or performance expectations, nor was it provided with credible and timely performance information. Adequate explanations for the large cost increases were not given. Thus, Parliament could not fulfil its vital duty of holding the government to account.

Back in 1995, the Department of Justice told Parliament that the program would cost taxpayers, on a net basis, about \$2 million. The department now says that by 2004-05, the costs of this program could amount to more than \$1 billion. Explanations for the ballooning costs were given to ministers and central agencies, but Parliament was provided information on only a piecemeal basis. While Parliament did approve all of the funding given to this program, I am concerned that about 70 per cent of the funding was obtained through Supplementary Estimates. I know that your committee has raised a number of questions and expressed concerns over the years about the amounts presented in the Main Estimates and Supplementary Estimates.

I should like to be clear that the issue here is not about the policy of gun control. While I am concerned about the serious cost overruns, I am very concerned that Parliament was not adequately informed. I question why the department continued to watch the costs escalate without fully informing Parliament.

My report also brings to light other instances in which Parliament was not given the information it needed to authorize large expenditures of public funds. For example, the government still has not taken the required step of obtaining Parliament's authorization to create Downsview Park. I believe that spending more than \$100 million of taxpayers' money over the next 20 years requires formal parliamentary approval. This is the third year in a row that I am drawing attention to this issue. I hope it will be the last.

sur la nécessité pour les gestionnaires et le Parlement d'examiner le rendement. Elle insiste sur l'importance de la transparence dans le processus de reddition de comptes. Enfin, elle tient compte de la gestion axée sur les résultats, de l'innovation et du partage de l'obligation redditionnelle entre les partenaires.

Une reddition de comptes efficace exige que l'on demande des comptes. Les députés doivent être en mesure d'examiner et d'approuver les plans de dépenses du gouvernement et ses attentes en matière de rendement, et puis d'examiner de près le résultat de ces dépenses. Pour bien s'acquitter de cette tâche, le Parlement a besoin d'une information suffisante sur les coûts et sur les résultats escomptés.

Le Programme canadien des armes à feu est un exemple d'échec de la reddition de comptes. Le Parlement n'a jamais reçu d'estimations réalistes des coûts ni a été informé du rendement attendu du Programme. On ne lui a pas non plus fourni en temps opportun de l'information crédible sur le rendement. On ne lui a pas donné d'explications sur les fortes augmentations de coûts. Par conséquent, le Parlement n'a pas été en mesure de s'acquitter de sa fonction essentielle, soit de tenir le gouvernement responsable.

En 1995, le ministère de la Justice avait indiqué au Parlement que le Programme coûterait aux contribuables environ 2 millions de dollars. Le ministère affirme maintenant que les coûts du Programme pourraient atteindre plus d'un milliard de dollars en 2002-2005. On a donné des explications aux ministres et aux organismes centraux pour l'escalade des coûts, mais le Parlement n'a reçu que des bribes d'information. Le Parlement a effectivement approuvé tout financement octroyé pour ce programme, mais je m'inquiète qu'on ait obtenu 70 p. 100 du financement au moyen de budgets supplémentaires des dépenses. Le comité a soulevé un certain nombre de questions et de préoccupations au fil des ans au sujet des montants présentés dans le budget principal des dépenses et dans les budgets supplémentaires des dépenses.

La politique de contrôle des armes à feu n'est pas l'enjeu ici. Je m'inquiète des dépassements de coûts énormes. Et ce qui m'inquiète vraiment, c'est que le Parlement n'a pas été pleinement informé. Je me demande pourquoi le ministère a continué de constater l'escalade des coûts sans en informer pleinement le Parlement.

Mon rapport met aussi en évidence d'autres cas où le Parlement ne reçoit pas l'information dont il a besoin pour autoriser des déboursés importants de fonds publics. Ainsi, le gouvernement n'a pas encore pris les mesures requises pour obtenir du Parlement l'autorisation de créer le Parc Downsview. Je crois que pour dépenser plus de 100 millions de dollars de l'argent des contribuables au cours des vingt prochaines années, il faut obtenir l'autorisation officielle du Parlement. C'est la troisième année de suite que j'attire l'attention sur cette question. J'espère que ce sera la dernière.

*[Translation]*

However, the report's messages are not all bad. Significant advances have been made in providing vital information on health to our elected representatives and to Canadians. Last fall, for the first time, the federal, provincial, and territorial governments published indicators of the performance of their health systems. Canada's legislative auditors were asked to verify the accuracy of the health data. My office conducted this work for the federal government and the three territories. In my view, adding an opinion attesting to the information's validity makes the reports more credible. Good national health statistics are vital to a fully informed public debate on the future of our health system.

Let me turn now to the other major area that concerns me. I am disappointed by the government's lacklustre progress in achieving key government-wide management reforms. Over the years, the government has launched several ambitious initiatives with far-reaching and very commendable objectives. They range from reforming the management of human resources to modernizing comptrollership and strengthening financial management and control. Unfortunately, I see a large gap between the government's commitment and what it has actually achieved in all these areas. Given the size of government, any initiative that seeks to change how government functions is a formidable challenge.

Progress is especially difficult, and momentum may be hard to maintain, when the agenda extends over several years. To succeed, the commitment to change must be translated into concrete action through strong leadership by senior management and the central agencies such as the Treasury Board Secretariat and the Privy Council Office. Clear direction is essential. The government must do more than say where it wants to go; it must also explain how it will get there. Those responsible for implementation must be held accountable for achieving key milestones by specified target dates. And if targets are not met, they must be able to explain why.

Take the initiative to improve the government's financial management, for example. The government's efforts to modernize the way it manages and controls its finances go back some 40 years. It has spent an enormous amount of money — hundreds of millions of dollars — to set up state-of-the-art financial systems. Yet public service managers still cannot easily find out the true costs of their programs, nor do they have complete and reliable information on the assets and liabilities they are responsible for managing.

*[English]*

The initiative aimed at improving financial management and control has not received the commitment and leadership that it needs to succeed. For an organization that spends almost \$180 billion a year, this is not acceptable. It is time for the government to get serious and to get on with making the necessary improvements.

*[Français]*

Les messages de mon rapport ne sont pas tous mauvais. On a fait des progrès notables pour fournir une information cruciale sur la santé à nos élus et aux Canadiens. L'automne dernier, les gouvernement fédéraux, provinciaux et territoriaux ont publié pour la première fois des indicateurs du rendement de leur système de santé. On a demandé au vérificateur législatif du Canada de vérifier l'exactitude des données sur la santé. Mon bureau a réalisé ce travail pour le gouvernement fédéral et les trois territoires. À mon avis, l'ajout d'une opinion attestant de la validité de l'information rend les rapports plus crédibles. Il est essentiel de procéder à de bonnes statistiques sur la santé à l'échelle du pays pour éclairer le débat public sur l'avenir de notre système de santé.

Permettez-moi de passer maintenant à l'autre sujet d'importance qui me préoccupe. Je suis déçue des faibles progrès du gouvernement au chapitre des réformes de gestion à l'échelle du gouvernement. Au fil des années, le gouvernement a entrepris plusieurs projets ambitieux comportant des objectifs très louables et d'une grande portée. Ils vont de la réforme de la gestion des ressources humaines à la modernisation de la fonction de contrôleur et au renforcement de la gestion et du contrôle financier. Malheureusement, j'ai constaté qu'il y a un écart important entre les engagements pris par le gouvernement et ce qu'il a vraiment accompli dans ces secteurs. Compte tenu de la taille du gouvernement, tout projet visant à modifier son fonctionnement représente un défi considérable.

Il est particulièrement difficile de faire des progrès et de maintenir le rythme lorsque l'échéancier s'étend sur plusieurs années. Pour que l'engagement envers le changement se concrétise, la haute direction et les organismes centraux, notamment le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé doivent assurer un leadership vigoureux. Une orientation claire est essentielle. Le gouvernement doit faire plus que dire où il veut aller, il doit aussi expliquer comment il compte s'y rendre. Ceux qui sont responsables de la mise en oeuvre doivent être tenus responsables de l'atteinte des jalons clés aux dates spécifiées et si les cibles ne sont pas atteintes, ils doivent être tenus d'expliquer pourquoi.

Prenons, par exemple, le projet d'amélioration de la gestion financière du gouvernement. Celui-ci a entrepris de moderniser le gestion et le contrôle de ses finances il y a environ 40 ans. Il a dépensé des sommes énormes, des centaines de millions de dollars, pour mettre en place des systèmes financiers à la fine pointe de la technologie. Pourtant, les gestionnaires de la fonction publique ont encore de la difficulté à déterminer le coût véritable de leurs programmes et ils ne disposent pas non plus d'informations complètes et fiables sur les actifs et les passifs qu'ils doivent gérer.

*[Traduction]*

L'engagement et le leadership nécessaires au succès de l'initiative d'amélioration de la gestion et du contrôle financiers ont fait défaut. Pour une organisation qui dépense près de 180 milliards de dollars par année, cela est inacceptable. Il est temps que le gouvernement fasse preuve de sérieux et qu'il apporte les améliorations requises.

Honourable senators, I have briefly touched on only a few of the issues that we cover in this report. Other chapters deal with topics such as the reporting requirements for First Nations, navigational support and boating safety activities managed by Fisheries and Oceans Canada, the Canadian Space Agency, the Special Import Measures Act, taxing international transactions of Canadian residents and tax arrangements for foreign affiliates. We would be pleased to review any of these issues today or at any of your future hearings should the committee wish.

Honourable senators, there have been recent developments in several of the areas that I have noted. First, Bill C-25, the Public Service Modernization Act, should help to improve the management of human resources in the public sector. We have reported frequently on this issue over the years and we will continue to monitor and report on progress in this area.

Second, in the budget plan the government indicated its intention to improve accountability and governance arrangements of arm's length foundations that it establishes. I am encouraged by its stated intent to strengthen accountability in future arrangements, but I remain concerned about existing arrangements.

I am also pleased to note the Minister of Finance's announcement that the government would present its financial statements on a full accrual accounting basis. This should enable decision makers to know the true cost of delivering programs.

That concludes our opening statements. We would be pleased to answer any questions that the committee might have.

**The Chairman:** Honourable senators, you will notice that there are ten chapters in the Auditor General's report. In order to focus the discussion, I will give opportunity to ask questions chapter by chapter, bearing in mind that chapters 5, 9 and 10 have been singled out by the Auditor General as possibly being of special interest to us.

We will start with chapter 1 entitled "Streamlining First Nations Reporting to Federal Organizations" in which the Auditor General makes the recommendation that a study of federal reporting requirements found that First Nations submit 168 reports a year to four main funding organizations and most of the information is never used. Many First Nations bands are relatively small and are located in remote areas. For these, the reporting requirements represent a significant burden, and the consequences of not reporting can be severe in terms of the loss of federal funds.

What are the four main funding organizations to which you refer?

Honorables sénateurs, je n'ai abordé que quelques-uns des sujets que nous traitons dans ce rapport. Les autres chapitres portent sur des sujets comme les rapports que doivent produire les Premières nations, les activités de soutien à la navigation et à la sécurité nautique gérées par Pêches et Océans Canada, l'Agence spatiale canadienne, la Loi sur les mesures spéciales d'importation, l'imposition des opérations internationales des résidents du Canada et les arrangements fiscaux s'appliquant aux sociétés étrangères affiliées. Nous serons heureux d'examiner n'importe laquelle de ces questions aujourd'hui ou au cours d'audiences futures, si le comité le souhaite.

Honorables sénateurs, des faits nouveaux se sont produits récemment dans d'autres secteurs. Premièrement, le projet de loi C-25, la Loi sur la modernisation de la fonction publique, devrait contribuer à améliorer la gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Nous avons souvent produit des rapports sur cette question au fil des ans et nous continuerons de suivre les progrès dans ce domaine et d'en rendre compte.

Deuxièmement, dans le plan budgétaire, le gouvernement a fait part de son intention d'améliorer les mécanismes redditionnels et de gouvernance des fondations indépendantes qu'il établit. Cette intention déclarée de renforcer l'obligation de rendre compte des futures fondations est encourageante, mais la situation en ce qui concerne les fondations existantes continue de m'inquiéter.

Je suis heureuse également que le ministre des Finances ait annoncé que le gouvernement présenterait ses états financiers selon les méthodes de la comptabilité d'exercice intégrale. Cela devrait aider les décideurs à connaître le vrai coût des programmes.

Ceci conclut ma déclaration. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

**Le président:** Honorables sénateurs, vous allez remarquer que le rapport de la vérificatrice générale contient dix chapitres. Je vais vous donner l'occasion de poser des questions sur chaque chapitre. La vérificatrice générale considère que les chapitres 5, 9 et 10 devraient nous intéresser particulièrement.

Nous allons commencer par le premier chapitre, qui s'intitule «Repenser les rapports soumis par les Premières nations aux organismes fédéraux» et dans lequel la vérificatrice générale signale qu'une étude sur les exigences fédérales en matière de rapports révèle que les Premières nations présentent 168 rapports par année à quatre organismes fédéraux qui fournissent la majorité du financement et que la majeure partie de l'information n'est jamais utilisée. De nombreuses bandes des Premières nations sont relativement petites et établies dans des endroits éloignés. Pour elles, les exigences en matière de rapports constituent un fardeau considérable, et le fait de ne pas présenter de rapports peut faire en sorte de les priver de fonds fédéraux.

Quels sont les quatre organismes fédéraux dont vous parlez?



**Ms. Fraser:** The four main ones are Indian and Northern Affairs, Health Canada, HRDC and Central Mortgage and Housing Canada, which has the housing program.

**The Chairman:** Are there questions or comments on chapter one?

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** Chapter 1 of your report deals with First Nations. You express some concern about how First Nations could receive assistance without incurring any penalties. Is there anything you could recommend to the government to help First Nations who are isolated on their vast expanses of land, so that they would not incur any penalties?

**Ms. Fraser:** That is an excellent point. One of the biggest problems is the ability of First Nations to fulfil all of the obligations incumbent upon them. Our audit differed somewhat from more traditional audits. We looked at things from the standpoint of the community to examine everything they were being asked to do.

We are proposing that the government further coordinate requests. Demand for each program may seem legitimate, but when taken together, we note an overload. A number of programs are intended for First Nations. Among others, general accountants offer a program to train aboriginal financial officers.

Considerable progress has been made in this area. Of course, much work remains to be done. The challenge that the government must overcome is the ability of First Nations.

**Senator Ferretti Barth:** My question may be somewhat naive. I have read all of your reports and these reflect a profound level of concern. Are your recommendations in fact acted upon?

**Ms. Fraser:** The government takes note of our recommendations and changes do occur for the better. Occasionally, the government is criticized for being slow off the mark. In this instance, it has admitted that the reporting requirements need to be reviewed. This process will require several departmental and program officials to work together to review the requirements. I am confident that they will be able to reach an agreement with First Nations.

**Senator Ferretti Barth:** The departments are not following through on the recommendations. Correct?

**Ms. Fraser:** The departments represent the government.

**Senator Ferretti Barth:** Are you saying the departments are not complying?

**Ms. Fraser:** A number of programs are in place, and one does not necessarily take into account the requirements of the other. It boils down to a horizontal management structure. Departments need to work together more closely and focus more on the ability of First Nations to fulfil their reporting obligations. I also wish to point out that First Nations receive funding under each of these

**Mme Fraser:** Les quatre principaux organismes sont les Affaires indiennes et du Nord, Santé Canada, DRHC et la Société canadienne d'hypothèques et de logement, qui possède le programme de logement.

**Le président:** Y a-t-il des questions ou des commentaires à propos du premier chapitre?

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Le chapitre 1 de votre rapport mentionne les Premières nations. Vous êtes inquiète à savoir comment celles-ci pourraient recevoir de l'aide sans recevoir des pénalités. Y a-t-il une recommandation auprès du gouvernement qui pourrait aider les Premières nations, qui sont isolés dans ces grands territoires, afin qu'elle n'aient pas à subir des pénalités?

**Mme Fraser:** C'est un excellent point. L'une des grandes difficultés est la capacité des Premières nations à remplir toutes les obligations qu'on leur impose. Notre vérification était un peu différente des vérifications traditionnelles. On a pris le point de vue d'une communauté pour voir tout ce qu'on leur demandait de faire.

Nous proposons que le gouvernement tente de coordonner davantage les demandes. La demande pour chaque programme peut sembler légitime mais lorsque nous les mettons toutes ensemble nous voyons qu'il y a une surcharge. Il y a plusieurs programmes pour les Premières nations. Entre autres, les comptables généraux ont un programme pour former des officiers financiers des Premières nations.

Il y a eu beaucoup de progrès à ce niveau. Il reste évidemment beaucoup à faire. Le défi que le gouvernement doit relever c'est la capacité des Premières nations.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Ma question est peut-être naïve. J'ai lu tous vos rapports et ils reflètent une inquiétude profonde. Vos recommandations sont-elles mises en vigueur?

**Mme Fraser:** Nos recommandations sont écoutées et les choses changent pour le mieux. On peut parfois reprocher au gouvernement le temps que cela prend pour changer les choses. Le gouvernement a reconnu ici qu'il faudrait revoir le système d'exigences de rapport. Cette révision va exiger que plusieurs membres des ministères et de plusieurs programmes travaillent ensemble pour revoir les exigences. J'ai confiance qu'ils pourront s'entendre avec les Premières nations.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Ce sont les ministères qui ne suivent pas les recommandations, n'est-ce pas?

**Mme Fraser:** Les ministères sont pour le gouvernement.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Ce sont les ministères qui ne suivent pas?

**Mme Fraser:** Il y a plusieurs programmes et chacun ne tient pas compte des exigences des autres. Cela revient à un système de gestion horizontal. On doit travailler davantage ensemble et peut-être se préoccuper davantage sur la capacité des Premières nations à livrer la marchandise. Je dois aussi dire que dans chacun de ces programmes, un financement est accordé aux Premières nations

programs to assist with reporting. One of the points that has been made is that if fewer requests were made, more funds would be available for direct services.

**Senator Gauthier:** One of the problems encountered with all of the reports tabled to Parliament is that very few are actually examined. As a rule, they are shelved after a few weeks. Are there any requirements or national standards in place as far as these reports are concerned? Are there requirements that must be satisfied? How much time is spent drafting these reports? What happens to these reports and who works on them?

Departments table a large number of reports. Each federal institution, including the AG's Office, is required to table a report on official languages. It is a real waste of time and money, as nothing ever comes of them. Are First Nations' practices and procedures subject to national standards?

**Ms. Fraser:** Yes, national standards do apply. Reports are tabled to the departments or Crown corporations that administer the programs. Our office was critical of the fact that the various reports contained the same information and that frequently, the reports were not examined or used.

Senator Gauthier made an excellent observation. When we have too much information, the end result is not necessarily better. We are suggesting that the process be streamlined. For instance, in one case, First Nations were required to table five separate audited financial statements.

If departments and program officials communicated better, they might be able to come up with a solution that satisfies everyone. It is important to see if the information is in fact used and whether programs are subsequently evaluated. Departments need to work together to determine requirements and, in the process, lighten the load of First Nations.

[English]

**The Chairman:** Let us move on to chapter 2.

[Translation]

**Senator Gauthier:** Before moving on to the next point, I have a question. I asked who was responsible for auditing the AG's books. The AG was caught off guard by the question and did not have an answer for me. Does your office audit First Nations?

**Ms. Fraser:** No, that is not our area of responsibility. We have no mandate whatsoever where First Nations are concerned. This work is performed by auditors with private sector accounting firms.

[English]

**The Chairman:** Chapter 2: "Contributing to Safe and Efficient Marine Navigation." Fisheries and Oceans Canada must overcome some serious obstacles in order to succeed in its efforts to modernize and better manage its navigational support

pour préparer tous ces rapports. L'une des questions que l'on soulève, c'est qu'en réduisant les demandes, il pourrait y avoir plus de fonds pour les services directs.

**Le sénateur Gauthier:** L'un des problèmes auquel le Parlement fait face avec tous ces rapports qui nous sont soumis, c'est que très peu sont étudiés. Ils sont habituellement sur la tablette après quelques semaines. Les Premières nations doivent soumettre quelques 168 rapports par année. Y a-t-il des exigences, des normes nationales pour ces rapports? Y a-t-il des exigences auxquelles ils doivent se plier? Combien de temps consacrent-ils pour préparer ces rapports? Qu'arrive-t-il avec ces rapports? Qui travaille sur ces rapports?

Il y a beaucoup de rapports déposés par les ministères. Chaque institution fédérale, incluant la vôtre, doit déposer un rapport sur les langues officielles. C'est une vraie farce, on perd du temps et de l'argent et rien n'arrive. Les procédures et les pratiques des Premières nations, sont-elles normalisées à l'échelle nationale?

**Mme Fraser:** Oui, ce sont des politiques et des procédures au niveau national. Ce sont des rapports qui sont déposés auprès des ministères ou des sociétés d'État qui gèrent les programmes. Ce qu'on a déploré, c'est qu'il y a une duplication d'informations et, souvent, les rapports ne sont pas étudiés ou utilisés.

Je crois que le sénateur Gauthier a soulevé un excellent point. Lorsqu'on a trop d'informations, ce n'est pas mieux. On suggère une simplification des demandes. Pour citer un cas où une des Premières nations doit déposer cinq fois un état financier vérifié.

Si les ministères et les directeurs de programmes se parlaient plus, il pourrait y en avoir un qui réponde aux besoins de tous. Il faut voir si l'information est utilisée et si les programmes sont évalués par la suite. Les ministères doivent se parler pour rétablir les exigences et, évidemment, alléger le fardeau des Premières nations.

[Traduction]

**Le président:** Passons au deuxième chapitre.

[Français]

**Le sénateur Gauthier:** Avant de passer au prochain point, j'aurais une question à poser. J'ai demandé qui faisait la vérification des comptes du vérificateur général. Cela avait embarrassé le vérificateur parce qu'il ne le savait pas. Qui vérifie les comptes des Premières nations? Est-ce vous?

**Mme Fraser:** Non, ce n'est pas nous. Nous n'avons aucun mandat face aux Premières nations. Ce sont des vérificateurs des cabinets comptables du secteur privé qui le font et nous aussi, d'ailleurs.

[Traduction]

**Le président:** Le deuxième chapitre s'intitule: «Contribuer à la sécurité et à l'efficacité de la navigation maritime». Le ministère des Pêches et des Océans du Canada doit surmonter certains obstacles sérieux afin de réussir à moderniser et à mieux gérer ses

and boating safety activities. There are five regional Coast Guards rather than one integrated national program. National policies, standards and level of service expectations are out of date.

**Senator Comeau:** The chairman raised the question of one integrated program. Is that what the Auditor General is recommending?

**Ms. Fraser:** We are concerned with the way in which the program is managed. The Coast Guard is managed by each one of the regional directives without having clear standards and clear policies. There was great inconsistency in procedures between the various regions. We also found, for instance, duplications in regions that were using the same computer system. We were recently at a hearing about one week ago in the Other Place, as you refer to it, where officials from the Coast Guard and from the Department of Fisheries and Oceans appeared. They have made several changes to their internal structure to try and bring about a more cohesive and coordinated approach.

**Senator Comeau:** One would need to be careful, given the differences between the regions. For example, in the Gulf region, there is no fishing during the winter because of the ice. In other parts of Atlantic Canada, the greatest amount of fishing occurs during the winter, which is a different reality. We want to be careful that we do not have a bureaucratic system that does not respond to such needs.

**Ms. Fraser:** We appreciate, senator, that there are large differences between the various regions. Even some of the services they offer vary quite a bit from the West Coast to the East Coast. The department is free to organize itself as it sees fit. However, we felt there needed to be more adherences to national standards and policies to ensure consistency, where appropriate.

**The Chairman:** Chapter 3 of the Auditor General's report deals with the Special Import Measures Act and recommendations that have been made by the Auditor General and various parliamentary subcommittees to the Canada Customs and Revenue Agency and to the Canadian International Trade Tribunal. This is important for those seeking protection from injury caused by dumped and subsidized goods from abroad. Are there any questions or comments on the Auditor General's report in respect of that chapter?

If not, we will move on to chapter 4: "Taxing International Transactions of Canadian Residents." Here again, we are talking about the Canada Customs and Revenue Agency. The Auditor General finds that a lack of expert staff is hindering the ability of that agency to plan and audit the taxation of international transactions of Canadian residents. Are there questions or comments?

**Senator Gauthier:** I have one small question concerning international transactions. I recently read an article by a Mr. Donald Cox, who writes for *Maclean's* magazine and

services de soutien à la navigation et ses activités de sécurité de la navigation de plaisance. Il existe cinq gardes côtières régionales au lieu d'une seule garde côtière nationale intégrée. Les politiques, les normes et le niveau de service attendu à l'échelle nationale sont obsolètes.

**Le sénateur Comeau:** Le président a parlé d'une seule garde côtière intégrée. Est-ce la recommandation de la vérificatrice générale?

**Mme Fraser:** Nous sommes préoccupés par la façon dont la Garde côtière est gérée. La Garde côtière est régie par les directives de chacune des régions, qui ne comportent aucune norme ni politique claires. Les procédures d'une région à l'autre sont profondément différentes. Nous avons aussi constaté, par exemple, des recoupements dans les régions qui utilisent le même système informatique. Il y a environ une semaine, nous avons participé à une audience d'un comité de l'autre endroit, comme vous l'appellez, lors de laquelle des représentants de la Garde côtière et du ministère des Pêches et des Océans ont comparu. Ils ont indiqué qu'ils avaient effectué plusieurs changements à leur structure interne en vue d'essayer d'instaurer une plus grande cohérence et une meilleure coordination.

**Le sénateur Comeau:** Il faut être prudent, étant donné les différences qui existent entre les régions. Par exemple, dans la région du golfe, il n'y a pas de pêche durant l'hiver en raison de la glace. Ailleurs dans la région de l'Atlantique, la majeure partie de la pêche s'effectue durant l'hiver, ce qui constitue une réalité différente. Il faut faire attention de ne pas mettre en place un système bureaucratique qui ne répond pas aux différents besoins.

**Mme Fraser:** Nous savons, monsieur le sénateur, qu'il existe de grandes différences entre les diverses régions. Même les services offerts par la Garde côtière de l'Ouest et celle de l'Est varient un peu. Le ministère est libre de s'organiser comme bon lui semble. Cependant, nous estimons qu'il doit y avoir un meilleur respect des normes et des politiques nationales afin d'assurer la cohérence, là où c'est nécessaire.

**Le président:** Le troisième chapitre du rapport de la vérificatrice générale porte sur la Loi sur les mesures spéciales d'importation et sur les recommandations qui ont été formulées par la vérificatrice générale et divers sous-comités parlementaires à l'Agence des douanes et du revenu du Canada ainsi qu'au Tribunal canadien du commerce international. Il concerne la protection contre les importations sous-évaluées ou subventionnées. Y a-t-il des questions ou des commentaires au sujet de ce chapitre du rapport de la vérificatrice générale?

S'il n'y a en pas, nous allons passer au quatrième chapitre intitulé «L'imposition des opérations internationales des résidents du Canada». Ce chapitre concerne encore l'Agence des douanes et du revenu du Canada. La vérificatrice générale a constaté qu'un manque de personnel expert diminue la capacité de l'Agence de planifier et d'effectuer la vérification de l'imposition des opérations internationales des résidents du Canada. Y a-t-il des questions ou des commentaires?

**Le sénateur Gauthier:** J'ai une brève question à poser à propos des opérations internationales. J'ai lu récemment un article rédigé par M. Donald Cox, qui écrit pour le compte du magazine

always has an opinion on everything. He claims that we are in a disadvantaged position because we do not impose taxes on our exports. He deems that unjust and unfair for the Americans, who do have to pay taxes. I do not know what he is talking about. Is the GST applied to export products?

**Ms. Fraser:** Honourable senators, the GST is not applied to exports. That was a government policy, I believe, to help encourage exports.

[Translation]

**The Chairman:** Are there any further comments?

[English]

Chapter 5 was singled out by the Auditor General as being of special interest to honourable senators. That chapter is headed: "Financial Management and Control in the Government of Canada." In the report, Ms. Fraser states that the federal government needs to resolve several outstanding issues that are necessary in order to improve its financial management and control. The Auditor General sees this as vital for measuring and evaluating the results of programs and services. It involves the use of financial and non-financial information in decision-making and the implementation of effective financial information systems and control. Ms. Fraser referred to that earlier in her statement today. Honourable senators, are there questions?

**Senator Lynch-Staunton:** Are foundations under this chapter?

**Ms. Fraser:** No, they are not.

**The Chairman:** They merit a special chapter.

**Senator Lynch-Staunton:** Is there an area for questions on foundations?

I have a general comment on control of expenditures. I think the major problem is that the House of Commons, in particular, and Parliament in general, has lost control of the public purse. It has abandoned, deliberately or unknowingly — or both — its control over expenditures. The budget process is strictly a deposit of documents and it becomes a fait accompli. The budget has been down since February 18. There have been three days of debate and then we move on to other things.

Twice, the Prime Minister announced changes in the budget. Once was in respect of the territories and once in respect of amateur sports. This happened unilaterally, outside of the chamber. If Parliament is to be treated in that way, it is pretty discouraging when, after the fact, it is necessary to try to correct some of the excesses that you, your predecessors and, unfortunately, your successors will continue to outline.

Do you have a recommendation or a suggestion on how Parliament may regain some of its authority over the purse? The way it is now — and I hate to use some of the vocabulary that I had in mind, so I will refrain — it is becoming close to farcical.

*Maclean's* et qui possède toujours une opinion sur tout. Il prétend que le Canada est désavantagé, car il n'impose pas de taxes sur ses exportations. Il juge cela injuste pour les Américains, qui eux doivent payer des taxes. Je ne sais pas de quoi il parle. La TPS s'applique-t-elle aux produits exportés?

**Mme Fraser:** Honorables sénateurs, la TPS ne s'applique pas aux exportations. C'est une politique du gouvernement qui vise, je crois, à encourager l'exportation.

[Français]

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

[Traduction]

Selon la vérificatrice générale, le chapitre 5 devrait intéresser particulièrement les honorables sénateurs. Ce chapitre s'intitule: «La gestion et le contrôle financiers au gouvernement fédéral». Dans le rapport, Mme Fraser déclare qu'il y a plusieurs questions en suspens que le gouvernement fédéral doit résoudre afin d'améliorer la gestion et le contrôle de ses finances. La vérificatrice générale estime que la gestion et le contrôle financiers sont essentiels pour que le gouvernement obtienne des résultats au chapitre de ses programmes et de ses services. Il faut pour cela que le gouvernement utilise de l'information financière et non financière dans la prise de décision et se dote de systèmes efficaces en matière d'information financière et de contrôles. C'est ce dont a parlé notamment Mme Fraser dans sa déclaration aujourd'hui. Honorables sénateurs, y a-t-il des questions?

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Est-il question des fondations dans ce chapitre?

**Mme Fraser:** Non.

**Le président:** Elles méritent un chapitre spécial.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Pourrions-nous poser des questions sur les fondations?

J'ai une observation générale sur le contrôle des dépenses. Je pense que le principal problème, c'est que la Chambre des communes, en particulier, et le Parlement, en général, a perdu le contrôle des fonds publics. Elle a abandonné, de façon délibérée ou involontaire — ou les deux — le contrôle des dépenses. Le processus budgétaire n'est plus qu'un dépôt de document; c'est devenu un fait accompli. Le budget est connu publiquement depuis le 18 février. Il y a eu trois jours de débat sur le sujet, puis nous sommes passés à autre chose.

À deux reprises, le premier ministre a annoncé des changements au budget. L'un portait sur les territoires et l'autre, sur le sport amateur. Il l'a fait de façon unilatérale, en dehors de la Chambre. Si c'est la façon dont on traite le Parlement, il est plutôt décourageant de devoir essayer de corriger après coup les excès que vous soulignez, que vos prédécesseurs ont souligné et, malheureusement, que vos successeurs vont souligner.

Avez-vous une recommandation à formuler sur la façon dont la Chambre pourrait regagner du pouvoir sur les fonds publics? Actuellement, la situation devient — et je répugne à utiliser le mot que j'ai en tête, donc je vais m'abstenir — presque risible.

**Ms. Fraser:** I share Senator Lynch-Staunton's concern and we will move on to a chapter that will, perhaps, be an example — the firearms program. Incomplete information was given to Parliament, and Parliament was not really aware of the costs of a significant program.

In this chapter, we have raised the issue of importance, in chapter 9, in respect of accountability. It is important to be able to review the spending and to challenge and hold the government to account.

I should like — and we are putting it into our planning — to review the expenditure management system in terms of how it works and how the Main and Supplementary Estimates work. Many parliamentarians are unaware of how the Votes actually work. There was some confusion in the House of Commons last week about numbers and what went through spending estimates and what went through Main Estimates. It was quite confused. It is an issue, and I hope that other committees will take it on. The firearms program has raised a flag in that committees should study it to understand how the information could improve, and how committees could become more involved in challenging estimates and reviewing departmental performance reports, plans and priorities.

**The Chairman:** In the House of Commons, the Estimates, once tabled, are automatically referred to the various parliamentary committees. They are then deemed to have been approved by those committees by a certain date, whether or not such committees have even opened the book on them. That is a far cry from the situation that used to obtain 30 years ago or more, and still does in many provinces where ministers are required to come in with their Estimates into Supply Committee of the Whole and defend the Estimates. That system has its drawbacks, as we saw 30 years ago, because typically the House would spend all of its time on three or four departments and the others would be passed on the nod at five minutes to midnight, but still, for four or five departments — and they were not the same departments year after year — there was a very intense scrutiny and debate in the Commons.

In the Senate, we have the Estimates as a whole and the sups referred to us. They come to this committee, but we do not pretend that we go department by department, line by line. That is not our job.

**Senator Cools:** I think the chairman is raising a very important point. I would be very interested to know if perhaps we could have an *in camera* meeting to discuss this thought more precisely. However, I wish to caution this committee that there are forces at work in the Senate which want to abandon the system that we have now and go to the system being used by the House of Commons that has been shown to be failing. Therefore I think the members of this committee should be very vigilant and sure, because we need more study, not less.

**The Chairman:** Senator Gauthier?

**Mme Fraser:** Je partage le point de vue du sénateur Lynch-Staunton, et nous allons passer à un chapitre qui en sera peut-être un bon exemple: celui sur le programme des armes à feu. Les renseignements fournis au Parlement étaient incomplets, ce qui fait que le Parlement n'était pas vraiment au courant des coûts de ce programme important.

Dans ce chapitre, le chapitre 9, nous soulignons l'importance de la reddition de comptes. Il est important d'être en mesure d'examiner les dépenses, de contester le gouvernement et de l'obliger à rendre des comptes.

J'aimerais — et c'est prévu dans notre planification — examiner le système de gestion des dépenses pour évaluer son fonctionnement, de même que celui du budget principal et des budgets supplémentaires. Beaucoup de parlementaires connaissent mal le régime des crédits voté. Il y a eu une certaine confusion à la Chambre des communes, la semaine dernière, quant aux chiffres et à ce qui relevait du budget des dépenses et ce qui relevait du budget principal. C'était plutôt confus. C'est un problème, et j'espère que d'autres comités s'y pencheront. Le programme des armes à feu a sonné l'alarme en rappelant aux comités qu'ils devaient l'étudier pour comprendre comment l'échange d'information pourrait s'améliorer et comment les comités pourraient contester plus activement les budgets et revoir les rapports sur le rendement des ministères ainsi que leurs plans et leurs priorités.

**Le président:** À la Chambre des communes, dès que le budget est déposé, on en saisit les divers comités parlementaires. Le budget est réputé avoir été approuvé par ces comités après une certaine date, qu'ils l'aient examiné ou non. On est loin de la situation qui prévalait il y a 30 ans ou plus et qui demeure dans beaucoup de provinces, où les ministres sont tenus de présenter et de défendre leur budget devant un comité plénier sur les approvisionnements. Cette façon de faire comportait certes des ratés, comme nous l'avons constaté il y a 30 ans, parce qu'en règle générale, la Chambre passait tout son temps à examiner trois ou quatre ministères, alors que les autres parties du budget étaient adoptées en catastrophe, cinq minutes avant minuit, mais tout de même, il y avait examen en profondeur de quatre ou cinq ministères et un débat aux Communes. De plus, ce n'était pas les mêmes ministères d'une année à l'autre.

Au Sénat, nous étudions le budget en comité plénier, puis on nous renvoie les budgets supplémentaires. Notre comité en est saisi, mais nous ne prétendons pas les examiner ministère par ministère, ligne par ligne. Ce n'est pas notre travail.

**Le sénateur Cools:** Je pense que le président soulève un point très important. J'aimerais beaucoup savoir s'il est possible d'organiser une séance à huis clos pour discuter de cette idée plus en détail. Cependant, je tiens à avertir le comité qu'il y a actuellement des forces au Sénat, qui souhaitent abandonner ce système pour le remplacer par le système en vigueur à la Chambre des communes, qui se révèle pourtant un échec. Par conséquent, je crois que les membres du comité doivent être très vigilants et très sûrs de leur position, parce qu'il faut approfondir notre étude et non l'inverse.

**Le président:** Sénateur Gauthier?

**Senator Gauthier:** I want some information because I go back a long time on this issue. Value for money auditing, is that still your by-line?

**Ms. Fraser:** Senator, we call it more than a by-line, but these reports are what we know as value for money audit and represent about half of the work of the office.

**The Chairman:** Colleagues, is there anything further? I will move on to chapter 6: "Managing the Quality of Health Statistics."

The Auditor General finds that we can rely on the data that is managed exclusively by Statistics Canada. However, there is room for improvement insofar as the other providers are concerned, specifically Health Canada and the Canadian Institute for Health Information.

Do you have questions or comments on that area, senators? Would you like to elaborate, Auditor General?

**Ms. Fraser:** I would ask my colleague Dr. Barrados to give us a brief overview of the report.

**The Chairman:** Is Dr. Barrados a medical doctor?

**Ms. Maria Barrados, Assistant Auditor General, Audit Operations Branch:** No, I am a sociologist, so I am a little nervous about the doctor part.

Our work originated out of the agreement that was signed by ministers in 2000, and that agreement had every signitor commit to presenting a report on the results of their health system. They agreed on 64 indicators, and they asked that verifiers verify the reports. We did this, and our other colleagues in the provinces did this also.

Health Canada produced a report that looks like this, and it has a number of indicators about the performance of the health system. They are not perfect; everyone recognizes that. However, it is a start at getting public reporting on both the system, incidence of disease, results, activities, and outcomes. It has a mix of things.

Our audit that we reported in the December report used those series as what we examined in more detail to present to Parliament how good were the systems beneath the production of these data series and these results. As you summarized correctly, the processes are very strong coming from Statistics Canada for this kind of reporting. At Health Canada, there is room for improvement, and the same with CIHI. CIHI is an interesting instance because CIHI is one of these funds and foundations that is outside the purview of Parliament directly, but we had an arrangement with them whereby they invited us to come in and look at those data series.

**The Chairman:** With regard to Health Canada's statistics and the Canadian Institute for Health information, are these federal or federal-provincial problems?

**Le sénateur Gauthier:** J'aimerais avoir de plus amples renseignements, parce que ce problème ne date pas d'hier. La vérification de l'optimisation des ressources est-elle toujours votre marque de commerce?

**Mme Fraser:** Sénateur, ce concept est plus que notre marque de commerce, ces rapports sont ce que nous considérons comme des vérifications de l'optimisation des ressources et ils représentent environ la moitié des travaux de notre bureau.

**Le président:** Chers collègues, avez-vous autre chose à ajouter? Je vais passer au chapitre 6: «Statistique Canada — la gestion de la qualité des statistiques sur la santé».

La vérificatrice générale estime que nous pouvons nous fier sur les données administrées exclusivement par Statistique Canada. Cependant, il y aurait place à l'amélioration chez les autres fournisseurs, particulièrement en ce qui concerne Santé Canada et l'Institut canadien d'information sur la santé.

Avez-vous des questions ou des commentaires à cet égard, mesdames et messieurs les sénateurs? Voudriez-vous vous expliquer davantage, madame la vérificatrice générale?

**Mme Fraser:** Je vais demander à ma collègue, Dre Barrados, de vous donner un bref aperçu du rapport.

**Le président:** Mme Barrados est-elle médecin?

**Mme Maria Barrados, vérificatrice générale adjointe, Direction des activités de vérification:** Non, je suis sociologue, donc je suis un peu nerveuse de vous parler de la partie médicale.

Nous avons entrepris notre travail en 2000, après que les ministres ont conclu un accord par lequel tous les signataires se sont engagés à présenter un rapport d'évaluation de leur système de santé. Ils ont convenu de 64 indicateurs et ont demandé à ce que des vérificateurs vérifient les rapports. Nous l'avons fait, de même que nos collègues des provinces.

Santé Canada a produit un rapport qui ressemble à cela et qui présente divers indicateurs du rendement du système de santé. Ils ne sont pas parfaits, tout le monde l'admet. Cependant, c'est une première tentative de rapport public tant sur le système lui-même, sur les incidences de maladies, sur les résultats obtenus, sur les activités que sur les réalisations du système. C'est un mélange.

La vérification contenue le rapport que nous avons déposé en décembre expose les éléments que nous avons examinés en détail afin de présenter au Parlement une évaluation de la qualité des systèmes sous-jacents à la production de ces séries de données et de ces résultats. Comme vous l'avez bien résumé, les données produites par Statistique Canada sont très solides. À Santé Canada, il y a place à l'amélioration, de même qu'au ICIS. L'ICIS est un organisme intéressant, parce qu'il s'agit de l'une de ces fondations qui ne relèvent pas directement du Parlement, mais nous avons convenu d'une entente avec lui et il nous a invités à venir examiner ses séries de données.

**Le président:** Pour ce qui est des statistiques de Santé Canada et des données de l'Institut canadien d'information sur la santé, les problèmes observés sont-ils de compétence fédérale ou fédérale-provinciale?

**Ms. Barrados:** In part. The Health Canada numbers are based a lot on disease surveillance. This relies on systems where there is reporting from provinces and from providers of information, such as doctors and hospitals, to Health Canada. We have made other audit observations that they do not have a very strong system that supports this kind of work.

In the case of CIHI, it is data that is coming from hospitals where they abstract the charts of patients. This data is used for many purposes. However, that whole abstracting process needs some attention, and they realize that. They are doing some work themselves on the reliability of the abstracting process.

**The Chairman:** Thank you. Are there other questions or comments on this area of health information?

**Senator Cools:** We are here to get to foundations or firearms.

**The Chairman:** Patience, senator.

Implementing the Canadian Space Program: The Canadian Space Agency says that the Auditor General is unable to carry out its required activities under the Canadian Space Program because of funding obligations that predate its creation, and the situation is likely to worsen in the next five years.

Senator Lynch-Staunton, is this a matter of concern in Montreal?

**Senator Lynch-Staunton:** St. Hubert, sir.

It is not a chapter that I read, Mr. Chairman. Unfortunately, I cannot comment.

**The Chairman:** What is the problem, Auditor General?

**Ms. Fraser:** The main issue is that the space agency is committed to being a partner in some very large projects, including, for example, the space station. Canada is obliged to pay a percentage of the total costs of the space station. However, we do not control those costs. These are very large projects with a significant degree of risk, and costs can change dramatically. In fact, as we mention here, in the U.S. a cap has been put on the total cost of the space station, which could, in fact, jeopardize the research in which Canada is participating. These are very large projects. The agency estimates that about one-third of its budget will go to those projects. Yet it has a program that it has set out to accomplish, and it is obvious that the funding is not sufficient to meet that program. We are bringing forward the point that there is a gap between the funding and the expectations, and that gap must be resolved.

**The Chairman:** Can the expectations be reduced? Can our international commitments be reduced?

**Ms. Fraser:** To my knowledge, they cannot be reduced. These are firm commitments where we must pay a percentage of the costs. We, with other partners, are committed to doing this.

**Mme Barrados:** En partie. Les chiffres de Santé Canada reposent en grande partie sur les résultats de la surveillance des maladies. Ils se fondent sur les rapports et les données que fournissent les provinces et divers intervenants, dont les médecins et les hôpitaux, à Santé Canada. Nous avons également observé qu'il n'y avait pas de système fort à la base de ce genre de travail à Santé Canada.

Dans le cas de l'ICIS, les données proviennent des hôpitaux, soit des dossiers des patients. Ces données servent différentes fins. Cependant, le dépouillement doit être fait avec vigilance et l'Institut le comprend bien. Il réalise lui-même des études sur la fiabilité du dépouillement.

**Le président:** Merci. Y a-t-il d'autres questions ou commentaires à ce chapitre de l'information sur la santé?

**Le sénateur Cools:** Nous sommes ici pour en parler des fondations et des armes à feu.

**Le président:** Patience, sénateur.

Agence spatiale canadienne — la mise en oeuvre du Programme spatial canadien. La vérificatrice générale se dit incapable de s'acquitter de ses devoirs de vérification du Programme spatial canadien en raison des obligations de financement préalables à sa création, et la situation risque de s'empirer dans les cinq prochaines années.

Sénateur Lynch-Staunton, ce problème touche-t-il Montréal?

**Le sénateur Lynch-Staunton:** St-Hubert, monsieur.

Je n'ai pas lu ce chapitre, monsieur le président. Malheureusement, je ne peux pas le commenter.

**Le président:** Quel est le problème, madame la vérificatrice générale?

**Mme Fraser:** Le grand problème, c'est que l'Agence spatiale s'est engagée à participer à de très grands projets, dont celui de la station spatiale, par exemple. Le Canada est obligé de payer un pourcentage des coûts totaux de la station spatiale. Cependant, nous n'avons aucun contrôle sur ces coûts. Il s'agit de très grands projets à haut degré de risque, et leurs coûts peuvent changer radicalement. En fait, comme nous le mentionnons ici, un plafond budgétaire a été fixé aux États-Unis quant au coût total de la station spatiale. Cela pourrait compromettre la recherche à laquelle le Canada participe. Ce sont d'énormes projets. L'Agence estime qu'environ le tiers de son budget y sera consacré. Par ailleurs, elle s'est dotée d'un programme qu'elle compte accomplir, mais il est évident que le financement dont elle dispose ne sera pas suffisant pour le réaliser. Nous remarquons un écart entre les fonds accessibles et les attentes, un écart qu'il faut éliminer.

**Le président:** Pouvons-nous réduire nos attentes? Pouvons-nous réduire nos engagements internationaux?

**Mme Fraser:** Pas à ce que je sache. Nous avons pris des engagements fermes à payer un pourcentage de ces coûts. Nous et d'autres partenaires nous sommes engagés à le faire.

Perhaps through negotiations and the rest of it, that can be changed, but these are firm commitments. It would have to be the expectations on the other program more within Canada, if you will, that would need to be altered if funding levels do not change.

We were just bringing forward the fact that it is important that Parliament be aware of this situation, and that there be a discussion as to what the expectations should be, given the funding levels that have been given to the agency.

[Translation]

**Senator Gauthier:** Has the crash of the space shuttle had an impact on our current financial commitments? Will this affect our agency's costs?

**Ms. Fraser:** I cannot say for certain. The crash could mean additional costs associated with supplying the space station, but unfortunately, I cannot say beyond that.

**Senator Biron:** What other countries are participating? Are they experiencing the same problems as we are in terms of controlling costs?

**Ms. Fraser:** I do not know whether I have a complete list of participating countries. A number of other European nations are also participating. All partners share the same concern. Even the government, in its response, notes that overall, partners share the same concerns about controlling costs and the risks associated with such projects. I could provide you with additional details about the other partners.

**Senator Biron:** Should we not come to some kind of agreement with the other countries in an effort to control costs?

**Ms. Fraser:** Of course. However, we are merely one very small partner in this process.

[English]

**Senator Lynch-Staunton:** How does that open-ended commitment differ, if at all, from others that we have, such as with the United Nations, the World Bank and the IMF, where we are committed, if there is a call, to meet the call? As far as I know, in those instances it is open ended. What is the difference in the policy between those and this one, if any?

**Ms. Fraser:** Unfortunately, senator, I am not aware of all of the commitments with other organizations. However, I know that we are committed to assuming a certain percentage of the cost, and we must pay our share. I recognize that our percentage is quite small in relation to the total, but we are subject to the risks, as the other partners are. They could become large costs for our agency, given its budget.

**Senator Lynch-Staunton:** I know in the Estimates we occasionally see — and I cannot remember the entity in particular — but an international bank that calls on its partners to meet a certain obligation that I do not think had been foreseen

Peut-être pourrions-nous changer certaines choses à force de négociations et d'autres compromis, mais il s'agit d'engagements fermes. Ce sont les attentes relatives à d'autres programmes plus propres au Canada, si l'on veut, qu'il faudra changer si les fonds octroyés demeurent les mêmes.

Nous ne faisons que souligner l'importance que le Parlement soit conscient de la situation et qu'on discute des attentes à avoir à la lumière du financement octroyé à l'Agence.

[Français]

**Le sénateur Gauthier:** L'écrasement de la navette spatiale a-t-elle un impact sur nos engagements financiers actuellement? Est-ce que cela va avoir une influence sur les coûts de notre agence?

**Mme Fraser:** Je ne suis pas en mesure de répondre avec exactitude. Le seul impact possible serait s'il y a des coûts additionnels pour la station spatiale, pour l'approvisionnement, mais malheureusement, je ne suis pas en mesure de répondre à cela.

**Le sénateur Biron:** Quels sont les autres pays qui participent? Ont-ils les mêmes problèmes que nous quant au contrôle financier?

**Mme Fraser:** Je ne suis pas certaine d'avoir la liste de tous les pays. Il y a plusieurs autres pays, notamment en Europe, qui participent aussi. Tous les partenaires ont la même préoccupation. Même le gouvernement, dans sa réponse, mentionne que les partenaires dans l'ensemble partagent cette inquiétude du contrôle des coûts et le risque que ces projets engendrent. Je pourrais vous fournir les détails sur les autres partenaires.

**Le sénateur Biron:** Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu de s'entendre avec les autres pays pour essayer de contrôler les coûts?

**Mme Fraser:** Évidemment. Cependant, nous sommes un très petit partenaire dans l'ensemble du dossier.

[Traduction]

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Comment cet engagement non délimité diffère-t-il, s'il en diffère, des autres engagements que nous avons, notamment avec les Nations Unies, la Banque mondiale et le FMI, de répondre à l'appel s'il y a appel. À ce que je sache, ces engagements ne sont pas délimités non plus. Quelle est la différence d'application entre ces engagements et celui-ci, s'il y en a?

**Mme Fraser:** Malheureusement, sénateur, je ne connais pas bien tous les engagements pris avec d'autres organismes. Cependant, je sais que nous nous sommes engagés à assumer un certain pourcentage des coûts et que nous devons payer notre part. J'admets que notre pourcentage est relativement petit par rapport au total, mais nous sommes exposés à des risques, comme nos partenaires. Ces coûts pourraient devenir énormes pour notre Agence, compte tenu du budget dont elle dispose.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je sais qu'on le voit parfois dans le budget. Je ne me rappelle pas bien de quoi il s'agissait, mais il est arrivé qu'une banque internationale demande à ses partenaires de respecter une obligation qui n'avait pas été prévue, je crois,



for some emergency and we had no choice but to commit to whatever millions of dollars the figure was. In more than just one instance we are exposed to that kind of commitment.

**Ms. Fraser:** Yes, we were committed to paying, for example, for the International Space Station, 2.3 per cent of the cost. I believe that commitment goes out to 2015-16, so there is a firm commitment there.

**The Chairman:** Chapter 8 has to do with the acquisition of office space. The Department of Public Works and Government Services is responsible for providing office space to other government departments, and the Auditor General is of the view that Public Works must improve the way in which it analyzes and compares the options available to the departments looking for office space.

Ms. Fraser, how open and transparent is the process of renting office space for the various government departments across the country? We are talking about rentals or leasing most of the time, are we not?

**Ms. Fraser:** Here we are referring to purchase, long-term leasing or shorter-term rentals. We did not look at the specific acquisition. We wanted to start doing specific projects, including shorter-term ones, to see how they are managed. We were looking more at the planning end of it, what information they had in order to determine the space that was required and how they went about evaluating the different options.

This has been a long-standing problem that has been raised several times. They do not have the planning and sufficient information to be able to forecast the space that they will need. As well, they do not evaluate the various options available to them in the various markets.

**The Chairman:** Public Works does not do that, is that what you are saying?

**Ms. Fraser:** I refer here to Public Works, that is correct.

**Senator Gauthier:** There is quite a hoopla right now about renting public space to private enterprise, and some of the clauses that require the renter to follow certain requirements of the law; language law, for example. Why is it that the federal government is in the renting business? Do you audit that portion of Public Works Canada that rents out federal space for private use? Is that efficiently run? Do we get value for the money that we have invested in that building? In Ottawa a significant amount of public space has been rented. I do not understand why we are in that business at all. Have you ever done a study on that?

**Ms. Fraser:** Honourable senators, to my knowledge we have not done a study or an audit of that. I find that is an interesting suggestion, so we will put that on the list of projects to be considered in the future.

pour parer à une urgence. Nous n'avons pas eu d'autre choix que d'engager quelques millions de dollars. Il y a plus d'un cas où nous sommes exposés aux risques que comporte ce genre d'engagement.

**Mme Fraser:** Oui, par exemple, nous nous sommes engagés à absorber 2,3 p. 100 du coût de la station spatiale internationale. Je crois que cet engagement est valable jusqu'en 2015-2016, il s'agit donc d'un engagement ferme.

**Le président:** Le chapitre 8 porte sur l'acquisition de locaux à bureaux. Le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux a la responsabilité de fournir des locaux à bureaux aux autres ministères, et la vérificatrice générale est d'avis que Travaux publics doit améliorer ses méthodes d'analyse et de comparaison des options qui s'offrent aux ministères en recherche de locaux.

Madame Fraser, quel est le degré d'ouverture et de transparence du processus de location de locaux à bureaux pour les divers ministères d'un bout à l'autre du pays? On parle de location dans la plupart des cas, n'est-ce pas?

**Mme Fraser:** Nous parlons ici d'achat, de bail à long terme ou de location à plus court terme. Nous n'avons pas examiné la question de l'acquisition. Nous avons voulu commencer par des projets particuliers, y compris ceux à plus court terme, pour en vérifier la gestion. Nous avons davantage examiné le volet de la planification, de l'information disponible, afin de déterminer les locaux requis et la façon dont les diverses options sont évaluées.

Il s'agit d'un problème de longue date qui a déjà été soulevé à plusieurs reprises. La planification et l'information ne sont pas suffisantes et ne permettent donc pas de prévoir les locaux nécessaires. Par ailleurs, aucune évaluation des diverses options offertes dans les divers marchés ne se fait.

**Le président:** Travaux publics ne le fait pas, c'est bien ce que vous dites?

**Mme Fraser:** Je parle ici de Travaux publics, c'est exact.

**Le sénateur Gauthier:** Il y a pas mal de battage publicitaire en ce moment au sujet de la location de locaux du secteur public au secteur privé et selon certaines dispositions, le locataire doit respecter certaines exigences de la loi, en matière linguistique, par exemple. Pourquoi le gouvernement fédéral fait-il de la location? Faites-vous la vérification relative à la location par Travaux publics Canada de locaux du secteur public fédéral au secteur privé? La gestion en est-elle efficiente? Est-il rentable pour nous de louer tel ou tel édifice? À Ottawa, la location de locaux du secteur public est importante. Je ne comprends pas pourquoi nous faisons de la location. Avez-vous déjà fait une étude sur ce point?

**Mme Fraser:** Honorables sénateurs, autant que je sache, nous n'avons pas fait d'étude ni de vérification à cet égard. Cette suggestion me paraît intéressante et nous allons en tenir compte dans le cadre des projets à examiner dans l'avenir.

**The Chairman:** I would like to look at the process some time. We all know that, for certain goods and services, there are tenders and a process that is followed. I am totally unclear as to how the acquisition of office space is done. How public and transparent is that?

**Ms. Fraser:** We agree that this area needs to be reviewed. We will be taking various projects over the next few years and looking specifically, project by project, at how the process has worked and how they evaluated the space needs and whether that was done in an open and transparent fashion.

**The Chairman:** Chapter 9 is another of the chapters to which the Auditor General has invited our particular attention. That chapter has to do with modernizing accountability in the public sector. I will not read the summary. She wants an enhanced definition of accountability. She referred to this subject in her opening statement this morning, so I invite colleagues to question or comment.

**Senator Lynch-Staunton:** Does that include foundations?

**The Chairman:** Go ahead, senator.

**Senator Lynch-Staunton:** I will not go over old territory. We are all familiar with the situation. Ms. Fraser, I wish to ask you questions in regard to the response of the government in the budget plan. The documents before us say that the government relied on two major accounting firms to support its position, both of which endorse the approach of the government. Were you shown those accounting studies?

**Ms. Fraser:** Honourable senators, I am preparing a response to the government on that. Those are letters that I believe date from 1995, approximately. They were letters that were given by two firms when the accounting issue first arose in the public accounts where my predecessor qualified the public accounts because expenditures had been recorded for transfers to foundations that did not exist at the time.

I take exception to the way in which government has reflected this matter in its response. The letters did not actually deal with the issues that we are dealing with today, and, in fact, dealt with quite a different issue. I will be providing a letter to government to try to clarify that issue. I have seen the letters in the past, but I was never given a direct copy from government.

**Senator Lynch-Staunton:** In the response of the government, they are quite dismissive of the role of the Auditor General, and after a series of other people, they may call upon you for verification. I do see that they say that, at the end, an all-new funding agreements provision will be put in place so that the responsible minister may, at his or her discretion, recover unspent funds in the event of winding up.

**Le président:** J'aimerais m'attarder quelques instants sur le processus. Nous savons tous que dans le cas de certains produits et services, il y a des appels d'offres et un processus est suivi. Je ne sais pas vraiment comment se fait l'acquisition de locaux à bureaux. Dans quelle mesure est-ce public et transparent?

**Mme Fraser:** Nous convenons avec vous que ce secteur doit être examiné. Nous allons nous pencher sur divers projets au cours des prochaines années et examiner en particulier, projet par projet, la façon dont le processus fonctionne, ainsi que la manière dont l'évaluation des besoins en matière de locaux se fait et si elle se fait de manière ouverte et transparente.

**Le président:** La vérificatrice générale nous a demandé de prêter particulièrement attention au chapitre 9 également, qui porte sur la modernisation de la reddition de comptes dans le secteur public. Je ne vais pas lire le résumé. Elle souhaite une meilleure définition de la reddition de comptes et nous en parle dans sa déclaration liminaire de ce matin; j'invite donc les collègues à poser des questions ou à faire des observations.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Les fondations sont-elles visées?

**Le président:** Allez-y, sénateur.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je ne vais pas ressasser les mêmes histoires, car nous sommes tous au fait de la situation. Madame Fraser, j'aimerais vous poser des questions à propos de la réponse du gouvernement dans le plan budgétaire. Les documents dont nous sommes saisis indiquent que le gouvernement s'est appuyé sur deux grandes sociétés comptables pour défendre sa position, ces deux sociétés approuvant l'approche du gouvernement. Vous a-t-on fait part de ces études comptables?

**Mme Fraser:** Honorables sénateurs, je prépare une réponse au gouvernement à cet égard. Vous parlez ici de lettres qui, si je ne me trompe, remontent à 1995 environ. Ces lettres ont été envoyées par deux sociétés au moment où la question comptable s'est posée pour la première fois dans les comptes publics, à l'époque où mon prédécesseur avait émis des réserves quant aux comptes publics, parce que des dépenses avaient été comptabilisées comme transferts à des fondations qui n'existaient pas à ce moment-là.

Je désapprouve la façon dont le gouvernement envisage cette question dans sa réponse. Les lettres ne traitaient pas en fait des questions dont nous sommes saisis aujourd'hui, mais traitaient d'une question tout à fait différente. Je vais envoyer une lettre au gouvernement pour essayer de clarifier ce point. J'ai déjà vu les lettres en question, mais le gouvernement ne m'en a jamais remis directement copie.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Dans sa réponse, le gouvernement se montre assez dédaigneux quant au rôle de la vérificatrice générale et c'est après s'être adressé à plusieurs autres personnes qu'il peut vous demander de procéder à la vérification. D'après ce que je peux voir, il peut, au bout du compte, prévoir une disposition dans les accords de financement indiquant que le ministre responsable peut, à sa discrétion, recouvrer les fonds non dépensés en cas de dissolution.

Are you aware that, in a number of cases, including that of the Canadian Foundation for Innovation, if there is a wind-up the monies do not return to the original investors but are actually to be distributed on a pro rata basis to those who received grants over the years? What is your comment on that?

**Ms. Fraser:** Honourable senators, that was one of the concerns that we raised quite early on when we looked at the foundations. We do not believe that that is appropriate. If the foundation is wound up, it would be our expectation that any surplus funds left in the foundation would go back to the government who actually funded them. The government has indicated that they will be correcting this matter, going forward.

**The Chairman:** The operative word is “may,” Senator Lynch-Staunton.

**Senator Lynch-Staunton:** “May” was on the use of the Auditor General for auditing, but an all-new funding agreements provision which will be put in place so that, yes, the minister may, at his or her discretion, recover unspent funds.

**The Chairman:** “May at his or her discretion” are the words; is that not correct?

**Senator Lynch-Staunton:** Yes, the words are “may recover.”

**Ms. Fraser:** The issue, as well, is that existing foundations are under no obligation to open up the contractual agreements that are currently in place. I know that the government has indicated that they will try to do so. I would hope that if they were to give additional funding to any of these foundations, that would be an opportunity to try to renegotiate some of the clauses in these agreements.

**Senator Lynch-Staunton:** I have a general question that does not deal with foundations. What is your opinion on the growing tendency by two current ministers to commit funds over a period of years? In the current budget, some of the programs commit funds for five or six years into the future. In the old days, budgets were for the fiscal year only, and then future Parliaments or future governments would provide enough funds to satisfy the following 12 months. Now, more and more, a current Parliament will commit billions of dollars for the years ahead. What is your view on that?

**Ms. Fraser:** That raises the whole question about governments’ and Parliaments’ control over spending. If governments and Parliaments change, are they then committed by previous ones? There is an issue there. We have also raised the issue of pre-funding of some initiatives for many years before the funds will actually flow to the intended recipients. Under accounting treatment, all of those amounts are currently recorded as an expense in the current year. Some of the testimony that has been given in the House makes it quite clear that the accounting treatment is a major factor in the way these things are being set up.

Savez-vous que dans plusieurs cas, y compris celui de la Fondation canadienne pour l’innovation, les fonds ne reviennent pas aux investisseurs initiaux en cas de dissolution, mais doivent être distribués au pro rata aux bénéficiaires des subventions au fil des ans? Qu’en pensez-vous?

**Mme Fraser:** Honorables sénateurs, c’est l’un des problèmes que nous avons soulevés assez vite au moment où nous nous sommes penchés sur la question des fondations. D’après nous, ce n’est pas la chose à faire; à notre avis, en cas de dissolution de la fondation, tout fonds excédentaire devrait revenir au gouvernement qui a financé la fondation en question. Le gouvernement a indiqué qu’il corrigerait ce problème.

**Le président:** «Peut» est le mot clé, sénateur Lynch-Staunton.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** La vérificatrice générale peut utiliser le mot «peut» dans le cadre de la vérification, mais d’après une disposition toute nouvelle des accords de financement, le ministre peut, à sa discrétion, recouvrer les fonds non dépensés.

**Le président:** Nous parlons ici des mots «peut, à sa discrétion», n’est-ce pas?

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Effectivement, il s’agit des mots «peut recouvrer.»

**Mme Fraser:** Le problème également, c’est que les fondations existantes ne sont absolument pas tenues d’ouvrir les accords contractuels qui existent actuellement. Je sais que le gouvernement a indiqué qu’il allait essayer de régler la question et j’ose espérer que s’il envisage d’accorder des fonds supplémentaires à ces fondations, il profitera de l’occasion pour essayer de renégocier certaines dispositions de ces accords.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** J’ai une question qui ne traite pas des fondations. Que pensez-vous de la tendance affichée de plus en plus par deux ministres qui consiste à affecter des fonds sur plusieurs années? Dans le budget actuel, certains des programmes affectent des fonds pour cinq ou six ans. Dans l’ancien temps, les budgets visaient l’exercice seulement et c’était aux législatures ou aux gouvernements futurs de fournir suffisamment de fonds pour les douze mois suivants. Aujourd’hui, il arrive de plus en plus qu’une législature affecte des milliards de dollars pour les années à venir. Qu’en pensez-vous?

**Mme Fraser:** Vous soulevez toute la question du contrôle assuré par les gouvernements et les législatures en matière de dépenses. Si les gouvernements et les législatures changent, doivent-ils quand même respecter les engagements pris par ceux qui les ont précédés? C’est une question qui se pose. Nous avons également soulevé le problème du financement anticipé de certaines initiatives bien avant que les fonds ne soient effectivement remis aux destinataires. D’après le traitement comptable, tous ces montants sont actuellement comptabilisés à titre de dépenses pour l’année en cours. D’après les témoignages entendus à la Chambre, il est clair que le traitement comptable est un facteur important de la façon dont tout cela est organisé.

**Ms. Barrados:** There are a number of statutory programs, like the Employment Insurance account, that put in place long-term commitments. Even though the budget may have a longer-term commitment, the Estimates' vote is for one year.

**Senator Lynch-Staunton:** I do not mind the program being long term, but I do mind having the amounts of that program determined years ahead of time. Let the program be announced, let the funds for the current year be confirmed, let future years' Estimates be given, but let Parliament have a say. I suppose they must have a say, anyway, but the way it is now written and presented is that this is how it will be for the next few years.

The tragedy is that the House will not react. I think there is more reaction to this clumsy budget process in this place than in the other place.

I got that out of my system. Thank you, Chair.

[Translation]

**Senator Gauthier:** Recently, we considered Bill C-12 respecting sport and fitness. Some of us were of the opinion that the Office of the Auditor General of Canada should be assigned responsibility for auditing the books of the Dispute Resolution Centre. We were unable to convince our colleagues of this and the bill was adopted without this recommended change.

Does your office audit all, or only some, federal institutions? Who decides this?

**Ms. Fraser:** My office does not audit all federal institutions. For example, we do not audit the books of certain Crown corporations. Canada Post is a case in point. The decision rests with Parliament. When these institutions are set up, laws are passed. Quite often, the legislation specifies the entity responsible for the auditing function. Ultimately, the decision rests with Parliament.

[English]

**The Chairman:** There is one point I would like to raise with regard to the budget plan, where they are making some headway towards better accountability. One thing that struck me about the arrangements the minister is talking about is that they seem to studiously avoid requiring ministers to table in Parliament corporate plans or annual reports of most of these foundations. The wording of the plan very frequently says that the corporate plan, the annual report, or whatever it is, will be made public and is therefore accessible to members of Parliament.

That, in my humble opinion, is not good enough. Once you table the plan or the report in Parliament, it becomes a document of Parliament and in the House of Commons it is automatically referred to a parliamentary committee. However, the government, in the budget plan, seems to be steering very carefully clear of a requirement like that. Did you notice that?

**Mme Barrados:** Plusieurs programmes législatifs comme le compte de l'assurance-emploi prévoient des engagements à long terme. Même si le budget renferme un engagement à long terme, il est voté pour une seule année.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Peu importe que le programme soit à long terme, ce qui m'inquiète, c'est que les montants affectés à ce programme soient déterminés des années à l'avance. Il faudrait en fait annoncer le programme, confirmer les fonds pour l'exercice en cours, prévoir le budget pour les années futures, mais laisser le Parlement avoir son mot à dire. Je suppose que c'est le cas de toute façon, mais si l'on s'en tient à ce qui est maintenant écrit et présenté, c'est ce qui va se passer pour les quelques prochaines années.

Ce qui est tragique, c'est que la Chambre ne réagit pas. À mon avis, ce maladroit processus budgétaire suscite plus de réaction dans cet endroit que dans l'autre.

J'ai dit ce que j'avais à dire, merci, monsieur le président.

[Français]

**Le sénateur Gauthier:** Récemment on a eu le projet de loi C-12 concernant les sports et le conditionnement physique. Certains d'entre nous croyaient que la vérification des livres du Centre de règlements des conflits devrait relever de la vérificatrice générale du Canada. Nous n'avons pas réussi à convaincre nos collègues et le projet de loi a été adopté sans cette recommandation.

Êtes-vous la vérificatrice générale pour les institutions fédérales ou seulement quelques-unes? Qui décide si vous êtes la vérificatrice d'une institution en particulier?

**Mme Fraser:** Je ne suis pas la vérificatrice générale de toutes les institutions fédérales. Nous ne sommes pas les vérificateurs de certaines sociétés d'États, par exemple Poste Canada. C'est une décision du Parlement. Lorsque ces entités sont créées, des lois sont passées. Bien souvent, il y a spécification à savoir qui sera le vérificateur. C'est le Parlement qui décide.

[Traduction]

**Le président:** J'aimerais soulever un point à propos du plan budgétaire et du fait que l'on assiste à des progrès en matière de reddition de comptes. Ce qui m'a frappé à propos des ententes dont parle le ministre, c'est que l'on semble soigneusement éviter d'exiger que les ministres déposent au Parlement les plans directeurs ou les rapports annuels de la plupart de ces fondations. D'après le plan, très souvent le plan directeur ou le rapport annuel, ou quelque ce soit d'autre, doit être rendu public et par conséquent, être accessible aux députés.

À mon humble avis, ce n'est pas suffisant. Le plan ou le rapport déposé au Parlement devient un document du Parlement et, à la Chambre des communes, il est automatiquement renvoyé à un comité parlementaire. Toutefois, dans le plan budgétaire, le gouvernement semble chercher à éviter pareille exigence. L'avez-vous remarqué?

**Ms. Fraser:** I believe there will be information given in the departmental performance reports. I know the government is being very cautious in trying to ensure that these foundations are viewed as being independent. If ever the foundations were deemed not to be independent, the accounting treatment currently being used would not apply.

A new report has just come out from the Canadian Institute of Chartered Accountants on the definition of control. We will be looking at each one of the foundations to see if they meet the requirements to be truly independent. That could possibly change the accounting treatment for some of those foundations.

In the budget plan there seemed to be more desire to have more information made available to Parliament, but information is only one part of accountability. There must also be the holding to account. We believe that that part of it is still flawed. There is no mechanism for Parliament to intervene. If these organizations are viewed as being independent, how do you change their course of action when all the money has been given to them and they are really not accountable to Parliament?

**The Chairman:** Coming back to your point about the information being departmental plans and performance reports, in your considered opinion is that sufficient, or should we be pressing to have the annual reports tabled?

**Ms. Fraser:** It is not sufficient for the sums of money that are out there, and for the public policy role that many foundations play.

**The Chairman:** I do not see how the tabling of a corporate plan, and certainly not of an annual report, interferes with the autonomy or independence of these organizations. The minister tables the annual report of the CBC, and if a committee wants to look at it, it does so, but there is no suggestion that there is political interference by the mere fact of the tabling of the report.

**Ms. Fraser:** I think the government is quite concerned that if they put some of these provisions in, these foundations would not be viewed as being independent from an accounting point of view. The CBC is included in the accounts of the government when we do the Public Accounts.

**The Chairman:** That is a technical problem, is it not?

**Ms. Fraser:** It has a great impact because all of the money that is flowing out would not be recorded as an expense in the current year. I believe the Treasury Board secretariat gave testimony that indicated that one of the motivators of setting these up is that the large sums of money that are transferred out are recorded in the current year, rather than over time as they spend the money.

**The Chairman:** It is open to us or to the House of Commons to impose certain processes of accountability. If we decided to call the chairman of one of these foundations before us, I doubt very much that he or she would decline to appear. Indeed, there are one or two of them who keep asking to appear to tell us about all

**Mme Fraser:** Je crois que de l'information sera donnée dans les rapports sur le rendement du ministère. Je sais que le gouvernement essaie par tous les moyens de faire en sorte que ces fondations soient considérées indépendantes. Si les fondations étaient jugées non indépendantes, le traitement comptable actuel ne pourrait s'appliquer.

L'Institut canadien des comptables agréés vient de publier un rapport sur la définition de contrôle. Nous allons examiner chacune des fondations pour vérifier si elles répondent aux exigences d'indépendance. Cela pourrait peut-être modifier le traitement comptable accordé à certaines de ces fondations.

Dans le plan budgétaire, il semble que l'on souhaite que plus d'information soit rendue disponible au Parlement, mais l'information ne représente qu'une partie de la reddition de comptes. Il faut également que les fondations soient tenues responsables et selon nous, ce n'est toujours pas le cas. Aucun mécanisme permettant au Parlement d'intervenir n'est prévu. Si ces organisations sont considérées indépendantes, comment modifier leur plan d'action lorsque tous les fonds leur ont été donnés et qu'elles ne sont pas vraiment responsables devant le Parlement?

**Le président:** J'aimerais revenir à ce que vous avez dit au sujet de l'information qui correspond aux plans ministériels et aux rapports sur le rendement; à votre avis, est-ce suffisant ou devrions-nous demander avec insistance le dépôt des rapports annuels?

**Mme Fraser:** Ce n'est pas suffisant compte tenu des sommes d'argent en cause et du rôle de politique officielle que jouent beaucoup de fondations.

**Le président:** Je ne vois pas comment le dépôt d'un plan directeur, et certainement pas le dépôt d'un rapport annuel, porte atteinte à l'autonomie ou à l'indépendance de ces organisations. Le ministre dépose le rapport annuel de la SRC et si un comité souhaite l'examiner, il le fait, mais rien n'indique que le simple fait de déposer le rapport équivaut à de l'ingérence politique.

**Mme Fraser:** Je pense que le gouvernement s'inquiète du fait que ces fondations ne seraient pas considérées indépendantes d'un point de vue comptable si certaines de ces dispositions étaient prévues. Lorsque nous faisons les comptes publics, la SRC est visée, puisqu'elle en fait partie.

**Le président:** Ne s'agit-il pas d'un problème technique?

**Mme Fraser:** L'impact est important car tous les fonds affectés ne sont pas comptabilisés à titre de dépenses pour l'année en cours. Si je ne me trompe, d'après le témoignage du Secrétariat du Conseil du Trésor, il semble que le fait que les sommes importantes d'argent qui sont transférées soient comptabilisées pour l'année en cours, plutôt qu'au fur et à mesure des dépenses, soit l'un des incitatifs à cet égard.

**Le président:** Nous pouvons à l'instar de la Chambre des communes imposer certains processus de reddition de comptes. Si nous décidions de convoquer le président de l'une des ces fondations, je doute fort qu'il refuserait de comparaître. En fait, un ou deux d'entre eux ne cessent de nous demander de

the good work they are doing. Perhaps we should convene more of them more often just to make the point of who is in charge, or who we think should be in charge.

**Ms. Fraser:** That is an interesting suggestion, given the sums of money that they are managing and the public policy role that they play.

**Senator Cools:** I think we should bring as many of them as possible before us in the next few months.

**Senator Comeau:** On the question of the government reporting expenditures for future years under current expenditures, I am not sure if the government is bound by accounting principles that indicate that a future expenditure is not a current expenditure. If that is the case, does the Auditor General not issue a qualification to any of the reports where accrual accounting is not followed?

**Ms. Fraser:** The rules for transfers are not very clear. In fact, the Public Sector Accounting Board of the Canadian Institute of Chartered Accountants currently has a project under way to look at how these transfers should be recorded. The accounting rules were designed at a time when we were in cash accounting and it was very rare for government to pre-fund expenses. In fact, there is a policy of the Treasury Board that says you should not pre-fund expenses. Therefore, it was unusual that the government would give more cash than was needed in the current year, and the rules were based around that. Now, when we have these large transfers going out many years in advance, they have been set up in such a way as to meet the current rules, but we have raised my concern on the Public Accounts, and the CICA is currently doing a study on that. We will await the results of that study. It is to be hoped that that will clarify the accounting rules.

**Senator Comeau:** It is a moving target.

**Ms. Fraser:** Very much so.

**The Chairman:** We thought of having that group appear before us. They are private sector and public sector accountants. Are you a part of that?

**Ms. Fraser:** I am. I am a member of the Public Sector Accounting Board. As well, there is generally always a representative from the federal Treasury Board Secretariat, the Comptroller General, in addition to provincial and municipal colleagues. There are auditors, reporters and various people.

**The Chairman:** There would be no problem having them appear before a parliamentary committee?

**Ms. Fraser:** I am sure that they would be pleased to appear.

comparaître pour nous faire part de leur bon travail. Peut-être faudrait-il en convoquer davantage plus souvent, ne serait-ce que pour montrer qui commande ou qui, selon nous, devrait commander.

**Mme Fraser:** Cette proposition est intéressante, compte tenu des sommes d'argent qu'ils gèrent ainsi que du rôle de politique officielle qu'ils jouent.

**Le sénateur Cools:** Nous devrions, je crois, en convoquer le plus possible au cours des prochains mois.

**Le sénateur Comeau:** À propos de la comptabilisation gouvernementale des dépenses des années futures comme dépenses courantes, je ne suis pas sûr que le gouvernement soit tenu de respecter les principes comptables selon lesquels une dépense future n'est pas une dépense courante. Si tel est le cas, la vérificatrice générale n'émet-elle pas une réserve quant aux rapports qui ne suivent pas les principes de comptabilité d'exercice?

**Mme Fraser:** Les règles relatives aux transferts ne sont pas très claires. En fait, le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés examine actuellement la façon dont ces transferts devraient être comptabilisés. Les règles comptables ont été conçues à une époque où la comptabilité était une comptabilité de caisse et il était très rare que le gouvernement prévoie un financement anticipé des dépenses. En fait, d'après une politique du Conseil du Trésor, le financement anticipé des dépenses ne devrait pas se faire. Par conséquent, il était inhabituel que le gouvernement donne plus d'argent que nécessaire pour l'année en cours et les règles s'appuyaient sur une telle exigence. Aujourd'hui, ces importants transferts sont accordés bien des années à l'avance, d'une manière qui permette de respecter les règles actuelles, mais nous avons fait part de mon inquiétude au sujet des comptes publics et l'ICCA fait actuellement une étude à ce sujet; nous allons en attendre les résultats et espérons qu'elle permettra de préciser les règles comptables.

**Le sénateur Comeau:** C'est une cible en mouvement.

**Mme Fraser:** Vous avez tout à fait raison.

**Le président:** Nous avons pensé faire comparaître ce groupe devant nous. Il s'agit de comptables du secteur privé et du secteur public. En faites-vous partie?

**Mme Fraser:** Oui, je suis membre du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public. On y retrouve aussi toujours un représentant du Secrétariat du Conseil du Trésor fédéral, du Contrôleur général, sans compter les collègues provinciaux et municipaux. Il s'agit de vérificateurs, de reporters et de diverses autres personnes.

**Le président:** Nous n'aurions pas de problème à les faire comparaître devant un comité parlementaire?

**Mme Fraser:** Je suis sûre qu'ils seraient heureux de comparaître.

**The Chairman:** In the few minutes we have left, does anyone have anything new to say about the Canadian Firearms Registry? I think that the Auditor General would agree with Mr. Raymond Hession that the performance has been sub-optimal.

**Senator Lynch-Staunton:** My question is not in regard to costs. I thank Senator Cools for drawing this to my attention. My item was raised yesterday, and I saw a brief mention in one newspaper today.

On page 8, paragraph 10.39, you talk about the Firearms Program as being “designated as a Major Crown Project” that requires some basic information to be given to Parliament on an annual basis, I assume. However, the department did not follow that requirement until after the program had been started.

What actually happened there? Who designates a “Major Crown Project?”

**Ms. Fraser:** These are programs that are a greater risk and need a special reporting tracking.

**Senator Lynch-Staunton:** Justice ignored that for some time.

**Ms. Fraser:** Justice has never, if you will, conformed to these requirements. They have never given their departmental performance reports, including costs of the program to date, expected cost to complete, milestones, et cetera. That reporting requirement has never been respected.

**Senator Lynch-Staunton:** Was that done deliberately?

**Ms. Fraser:** I, unfortunately, cannot respond to that. I would indicate that the requirement was quite clear. The requirements were known. There was, in fact, an internal audit by the Department of Justice that raised that point in 1998. It indicated, from within their department, that they should be reporting under this requirement. The department knew that they had these requirements.

**Senator Lynch-Staunton:** What would Treasury Board’s role be in this? On page 17, paragraph 10.79, you write: “The project should not have been started until the Effective Project Approval was obtained from the Treasury Board.” However, it was started anyway. Some years later, in May, 1998, the Treasury Board gave the department effective project approval. It sounds as if they have no choice here, so let us go ahead with it.

If one department can get away with not following basic rules, what is to stop another department doing the same thing? There are no sanctions. If you had not raised it, we would not know about this.

**Ms. Fraser:** I am concerned, as I mentioned, about the accountability around this project, including the reports of the information and the roles that certain key players played. I would hope that when we have a hearing in mid-March in the House of Commons Public Accounts Committee with the Treasury Board Secretariat, that they will be able to respond. I would presume there would be questions about the role of Treasury Board.

**Le président:** Pour les quelques minutes qu’il nous reste, quelqu’un a-t-il quelque chose de nouveau à dire au sujet du Registre canadien des armes à feu? Je crois que la vérificatrice générale conviendrait avec M. Raymond Hession que le rendement en est sous-optimal.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Ma question n’est pas liée aux coûts. Je remercie le sénateur Cools d’avoir porté ce point à mon attention. Ma question a été soulevée hier et j’ai vu qu’il en a été fait brièvement mention dans l’un des journaux d’aujourd’hui.

Au paragraphe 10.39 de la page 9, vous parlez du Programme des armes à feu qui est «désigné grand projet de l’État» ce qui veut dire, j’imagine, que des renseignements de base doivent être donnés au Parlement chaque année. Toutefois, le ministère n’a pas respecté cette exigence avant que ne débute le programme.

Qu’est-ce qui s’est véritablement produit? Qui désigne un «grand projet de l’État»?

**Mme Fraser:** Certains programmes sont plus risqués et doivent faire l’objet de rapports spéciaux.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le ministère de la Justice n’en a pas tenu compte.

**Mme Fraser:** Ce ministère n’a jamais, si vous voulez, respecté ces exigences. Il n’a jamais transmis ses rapports ministériels sur le rendement, y compris les dépenses cumulées à ce jour, les dépenses prévues jusqu’à la fin du projet, les jalons, etc. Il n’a jamais respecté ces exigences en matière de rapport.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** L’a-t-on fait de façon délibérée?

**Mme Fraser:** Je ne peux malheureusement pas vous répondre. J’indiquerais que les exigences étaient bien claires. Elles étaient connues. En fait, une vérification interne du ministère de la Justice soulevait la question en 1998. Le ministère y indiquait qu’il fallait fournir des informations. Le ministère savait qu’il devait le faire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Quel serait le rôle du Conseil du Trésor à ce sujet? Au paragraphe 10.79, à la page 19, vous écrivez: «Le projet n’aurait pas dû être mis sur rails avant son approbation définitive.» Il a cependant été entrepris quand même. Quelques années plus tard, en mai 1998, le Conseil du Trésor a approuvé le projet de façon définitive. On dirait qu’il n’a pas eu le choix de laisser le ministère aller de l’avant.

Si un ministère peut enfreindre les règles de base sans en subir les conséquences, comment en empêcher un autre de faire la même chose? Il n’y a pas de sanctions. Si vous n’aviez pas soulevé la question, nous n’en saurions rien.

**Mme Fraser:** Comme je l’ai dit, la reddition des comptes à propos de ce projet m’inquiète, y compris la communication des informations et les rôles joués par certains intervenants importants. J’espère que le Secrétariat du Conseil du Trésor, quand il comparaitra devant le Comité des comptes publics de la Chambre des communes à la mi-mars, sera en mesure de répondre. J’imagine qu’on posera des questions sur son rôle.

Treasury Board co-chaired a steering committee on this subject. It is hard to imagine that they were not aware of this situation and the reporting requirements. One of the questions is why did they not insist that this information be given, especially since many parliamentarians were asking questions about the project.

**Senator Lynch-Staunton:** We should pursue this subject with Treasury Board, Mr. Chairman.

**Senator Cools:** I wish to welcome the Auditor General here today and to thank her for what I think has been very excellent work.

I should like to make one small point in respect of her report for the sake of this record. As honourable senators know, this committee has been vigorous and diligent in asking questions about the expenditures on the Firearms Program for the past many years. Our questions began almost with the enactment of the bill, Bill C-68. I can remember clearly that we were questioning in 1996. A journalist reminded me a few days ago that in 1996 questions were being asked before this committee.

The Auditor General has pointed out in her reports, very clearly, that the justice department relied on Supplementary Estimates as the method to bring forth their request for appropriations. Yesterday in testimony before the House Committee on Public Accounts, both the Minister of Justice and the Deputy Minister did say that that was, indeed, true.

If we were to look at page 15-2 of the Main Estimates for 2002-03 under the Department of Justice, you would see Vote 1, "Operating Expenses" and Vote 5, "Grants and Contributions. You would see the amounts of \$325,464,000 and \$398,715,000. There is not a mention of the Canadian Firearms Program on that page.

However, if one probes, as some of us are prone to do, one will discover that in adopting these estimates, and a few weeks later in adopting the two bills for interim supply and the main supply in June, there was about \$36 million buried in there for the Canadian Firearms Program. This is not unusual.

We now turn to Supplementary Estimates "A", which came much later in the fall. Under Votes 1A and 5A you see the explanation requirement for the Canadian Firearms Program. Between the two Votes there is a total amount there of \$72 million, which is the amount by which the House of Commons reduced the Estimates last December.

I want the record to be crystal clear that this interesting phenomenon has gone on for quite some time. In addition to that, it has been very irksome and worrisome to me that, despite all the questions that this committee has asked and despite the numerous committee reports that have been put forth to the Senate, not a single minister in this government has seen fit to answer a single senator's concern. In point of fact, neither the current Minister of Justice nor the two previous Ministers of Justice have ever seen fit

Le Conseil du Trésor a coprésidé un comité directeur sur la question. Il est difficile de penser qu'il n'était pas au courant de la situation et des exigences en matière de reddition des comptes. On peut se demander pourquoi il n'a pas insisté pour que l'information soit fournie, surtout que beaucoup de parlementaires posaient des questions à propos du projet.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Nous devrions examiner la question avec le Conseil du Trésor, monsieur le président.

**Le sénateur Cools:** Je veux souhaiter la bienvenue parmi nous à la vérificatrice générale et la remercier de l'excellent travail qu'elle a accompli.

Il y a un aspect de son rapport dont j'aimerais parler pour les fins du compte rendu. Comme les sénateurs le savent, notre comité s'est employé avec ardeur à poser des questions sur les dépenses du programme des armes à feu depuis plusieurs années. Nous avons commencé à poser des questions presque depuis l'adoption du projet de loi C-68. Je me rappelle clairement que nous posions déjà des questions en 1996. Un journaliste m'a d'ailleurs rappelé il y a quelques jours que notre comité posait des questions en 1996.

La vérificatrice générale a souligné dans ses rapports, de façon bien claire, que le ministère de la Justice a eu recours aux budgets supplémentaires des dépenses pour demander des crédits. Hier, dans leur témoignage devant le Comité des comptes publics de la Chambre, le ministre et le sous-ministre de la Justice ont déclaré que c'était effectivement le cas.

Dans le Budget principal des dépenses pour 2002-2003, à la page 16-2, à propos du ministère de la Justice, il y a le crédit 1, «Dépenses de fonctionnement», et le crédit 5, «Subventions et contributions», pour lesquels les montants de 325 464 000 \$ et de 398 715 000 \$ ont été prévus. Il n'est pas question du Programme canadien de contrôle des armes à feu à cette page.

Cependant, en fouillant, ce que certains d'entre nous ont tendance à faire, on découvre que, dans ce budget et les deux projets de loi adoptés quelques semaines plus tard pour un budget provisoire et le budget principal en juin, il y avait environ 36 millions de dollars de cachés pour le Programme canadien de contrôle des armes à feu. Ce n'est pas inhabituel.

Maintenant, dans le Budget supplémentaire (A), qui a été présenté beaucoup plus tard à l'automne, à propos des crédits 1A à 5A, on indique que l'explication du besoin est le Programme canadien de contrôle des armes à feu. Pour les deux crédits, un montant total de 72 millions de dollars est prévu, montant qui a été réduit du budget en décembre dernier par la Chambre des communes.

Je tiens à indiquer, pour les fins du compte rendu, que ce phénomène intéressant existe depuis un bon moment. De plus, je trouve qu'il est très inquiétant que, malgré toutes les questions que notre comité a posées et les nombreux rapports que nous avons présentés au Sénat, pas un seul ministre du gouvernement n'ait jugé bon de répondre à la moindre de nos préoccupations. En fait, ni le ministre de la Justice actuel ni les deux précédents ministres de la Justice n'ont jugé utile de répondre à l'une de ces



to answer one of these questions, either in writing or on the floor. Our Government Leader in the Senate has not answered any of these concerns, either.

It is indeed worrisome. Honourable senators, on a very personal, moral, philosophical note, one begins to wonder whether responsible government really does exist in this country and whether ministers are responsible to government. If it is not so, perhaps it is time for us to unmask the lie. There is something very wrong, honourable senators, in a situation where no one could comprehend that this program was about to cost \$1 billion.

We have voted on Estimates and supply bill after supply bill, and yet everyone seemed surprised when the Auditor General's report was introduced in the House of Commons last December. Now, we hear the appropriate amount of contrition. I believe that yesterday the minister and the deputy minister both said they were happy to adopt the recommendations of the Auditor General. That is most interesting.

I wish that the same ministers would be so willing to adopt the recommendations of this committee. Had they been taking the advice of this committee, they certainly would have understood clearly that it was time to pause, to take stock and to make some correction. A child could have seen that something was terribly wrong.

There is so much to be said and there is so much to be questioned. I would like to follow up on Senator Lynch-Staunton's question. For the sake of the record, could the Auditor General amplify more on this designation of "Crown Project"? This is important because there are many references in today's newspaper reports about it. One reference, in particular, is an article by Mr. Tim Naumetz in the Saskatoon *Star Phoenix*. He is an extremely capable journalist. The article speaks to a disagreement between you, Auditor General Fraser, and the Deputy Minister of Justice, Mr. Rosenberg, on this whole question. The record should be clarified. I have no doubt that this newspaper article is extremely accurate. For the sake of our record, the disagreement between you and the Deputy Minister should be explained and supported by evidence.

**Ms. Fraser:** Thank you, senator. Yesterday, in the hearing, the Deputy Minister of Justice, Mr. Rosenberg, indicated that he was not aware that this project had been designated a Crown Project, and he questioned our report on that fact. There were two elements of response. First, it is clear that it was designated as a major Crown Project. We have the documentation from the Treasury Board. We have an internal audit report from the Department of Justice, which clearly recommends to the department that they have to follow this reporting requirement. As I am sure honourable senators will appreciate, we go into great detail and take great care to substantiate everything that is in our reports. This is fundamental to us and to our credibility.

We give a copy of all of our reports to the department several months in advance of publication for several reasons. First, to validate the facts, because we want to be sure that the department

questions, par écrit ou sur le parquet de la Chambre. Le leader du gouvernement au Sénat n'a pas répondu non plus à ces préoccupations.

C'est vraiment inquiétant. Mesdames et messieurs les sénateurs, sur un plan très personnel, moral et philosophique, on commence à se demander si le gouvernement de notre pays est vraiment responsable et si les ministres rendent des comptes au gouvernement. Si ce n'est pas le cas, il est peut-être temps pour nous de dénoncer la situation. Il y a vraiment un problème si personne ne pouvait imaginer que ce programme allait coûter un milliard de dollars.

On a adopté un budget et un projet de loi de crédits après l'autre et, pourtant, tout le monde a semblé surpris quand la vérificatrice générale a présenté son rapport à la Chambre des communes en décembre dernier. Maintenant, on entend des actes de contrition. Je crois que le ministre et le sous-ministre ont tous les deux dit hier qu'ils étaient heureux d'adopter les recommandations de la vérificatrice générale. C'est très intéressant.

J'aimerais qu'ils soient tout aussi prêts à adopter les recommandations de notre comité. S'ils avaient suivi nos conseils, ils auraient sûrement compris qu'il était temps de s'arrêter pour faire le point et apporter certains correctifs. Un enfant aurait pu se rendre compte que les choses allaient très mal.

Il y a tellement à dire et tellement de questions à poser. Je voudrais poursuivre dans la même veine que le sénateur Lynch-Staunton. Pour les fins du compte rendu, la vérificatrice générale pourrait-elle nous en dire davantage sur la désignation de «projet de l'État»? C'est important parce qu'il en est beaucoup question dans les journaux aujourd'hui. Je me reporte plus particulièrement à l'article de l'excellent journaliste Tim Naumetz, paru dans le *Star Phoenix* de Saskatoon. Cet article fait état d'un désaccord entre vous, madame Fraser, et le sous-ministre de la Justice, M. Rosenberg, sur toute cette question. Il faudrait apporter des précisions. Je suis sûre que cet article de journal est très fiable. Pour les fins du compte rendu, il faudrait expliquer et confirmer ce désaccord entre vous et le sous-ministre.

**Mme Fraser:** Merci, sénateur. Hier, à l'audience, le sous-ministre de la Justice, M. Rosenberg, a indiqué qu'il ne savait pas que ce programme avait le statut de projet de l'État, et il a mis en question notre rapport à ce sujet. Deux éléments de réponse ont été fournis. D'abord, il est clair qu'il a été considéré comme un grand projet de l'État. Nous avons la documentation du Conseil du Trésor à ce sujet. Nous avons un rapport de vérification interne du ministère de la Justice qui recommande clairement au ministère de fournir les informations demandées. Comme les sénateurs vont sûrement le comprendre, nous allons vraiment dans le détail et nous prenons grand soin d'assurer le bien-fondé de tout ce qui figure dans nos rapports. C'est fondamental pour nous et pour notre crédibilité.

Nous envoyons copie de tous nos rapports au ministère plusieurs mois avant leur publication pour plusieurs raisons. D'abord, pour valider les faits, parce que nous voulons nous

agrees with our facts; that they approve of our tone, such that if there is any question of tone, or if we think that we are being inappropriate in any of the tone, we will consider remarks from the department; and to give the department an opportunity to respond. At the outset of an audit, we set out the criteria against which we will audit the program.

It has been clear from the beginning that one of the criteria was that this was a major Crown Project. We had no disagreement from the department on that fact. There was no disagreement when we gave them the report. Their response does not indicate a disagreement. I was, I must admit, surprised yesterday when the deputy minister raised this question. If he truly believed that it was not such a project, I would have thought that he would have mentioned the disagreement many months ago — six months ago — rather than yesterday in a hearing.

We have all of the support for that and, if the committee chooses, we will provide a copy to the Public Accounts Committee of the House of Commons. If this committee would like to receive a copy of that, we would be more than pleased to furnish it to you.

**Senator Cools:** We would love to have that information.

**The Chairman:** There is a parliamentary aspect to all of this that is important and with which we are properly concerned. There is also an administrative problem at various levels, as we have seen. There is also an important federal-provincial aspect to it in terms of a criminal law initiative. On almost every front, if anything could go wrong, it has gone wrong. I am sure we will hear more about it.

**Senator Cools:** It just occurred to me that the newspaper to which I referred was the *Star Phoenix* of Saskatoon.

**The Chairman:** We will not take a second round of questions.

**Senator Cools:** I wish to make one last profound point. I say this for the record. Back in 1995, if Mr. Alan Rock, the then Minister of Justice and his Deputy Minister of Justice, Mr. George Thompson, had ever told these two chambers that the real cost of Bill C-68 would be in the vicinity of \$1 billion, that bill would never have passed.

**Senator Comeau:** Ms. Fraser, in chapter 5 you noted that you wished to have financial controls on financial and non-financial information. That leads me to ask if, when you do the general audit, there are any audit criteria to look at for non-financial papers? For example, would you look at the controls over the application for firearms licence?

**Ms. Fraser:** Yes, senator. Generally, when we do an audit of the operations of any program, we will look at those kinds of transactions. In this case, we did not do an audit of the operations of the centre. We did not do an audit of the program, per se. It was still in great evolution and so we thought it was not appropriate to go in at this time. We only focused on the costs and the reporting to Parliament of those costs. It was a very limited audit.

assurer que le ministère accepte ce que nous avançons, et pour qu'il approuve notre façon d'exprimer les choses, de sorte que, s'il y a la moindre question à ce sujet, ou si nous pensons que le ton adopté est le moins maladroite, nous allons tenir compte des observations du ministère et lui donner l'occasion de réagir. Au début d'une vérification, nous énonçons les critères de vérification du programme.

Il était clair dès le début, dans les critères, qu'il s'agissait d'un grand projet de l'État. Ce critère n'a pas été contesté par le ministère. Il n'y a pas eu non plus de contestation quand nous lui avons remis le rapport. Sa réponse n'indique aucun désaccord. Je dois admettre avoir été surprise, hier, quand le sous-ministre a soulevé la question. S'il croyait vraiment que ce n'était pas un projet de ce genre, il aurait dû le signaler il y a six mois plutôt qu'hier au cours d'une audience.

Nous avons toutes les preuves à ce sujet et, si le comité le veut, nous allons les fournir au Comité des comptes publics de la Chambre des communes. Si votre comité veut également en recevoir copie, nous allons les lui fournir avec plaisir.

**Le sénateur Cools:** Nous aimerions bien avoir cette information.

**Le président:** Il y a un problème à ce sujet sur le plan parlementaire qui est important et qui nous inquiète à juste titre. Il y a aussi un problème sur le plan administratif, à divers niveaux, comme nous l'avons vu. Il y a aussi d'importantes considérations fédérales-provinciales liées à cette mesure de droit criminel. Pratiquement tout ce qui pouvait clocher à ce sujet a cloché. Je suis sûr qu'on va encore en entendre parler.

**Le sénateur Cools:** Je viens de me rendre compte que le journal dont j'ai parlé est le *Star Phoenix* de Saskatoon.

**Le président:** Il n'y aura pas de deuxième tour de table.

**Le sénateur Cools:** J'aimerais faire une dernière observation importante. Je le dis pour le compte rendu. En 1995, si M. Alan Rock, le ministre de la Justice de l'époque, et son sous-ministre, M. George Thompson, avaient dit aux deux Chambres que le projet de loi C-68 coûterait en fait autour d'un milliard de dollars, le projet de loi n'aurait jamais été adopté.

**Le sénateur Comeau:** Madame Fraser, dans le chapitre 5, vous avez fait remarquer que vous vouliez que l'information financière et non financière fasse l'objet de contrôles financiers. Cela m'amène à vous demander si, dans le cadre de la vérification générale, il y a des critères pour l'examen des documents non financiers? Par exemple, feriez-vous le contrôle des demandes de permis d'armes à feu?

**Mme Fraser:** Oui, sénateur. En général, quand nous vérifions les activités d'un programme, quel qu'il soit, nous examinons ce genre de transactions. Dans ce cas, nous n'avons pas fait la vérification des activités du centre. Nous n'avons pas vérifié le programme comme tel. Il était toujours en cours d'évolution, et nous n'avons pas jugé utile de vérifier cela à ce stade-ci. Nous avons mis l'accent seulement sur les coûts et la communication de ces coûts au Parlement. C'était une vérification très limitée.

We have indicated that we will do an audit eventually, or we will consider doing an audit when the systems become more stable. The department has indicated to us that that will be in at least three or four years.

**Senator Comeau:** May I suggest that you might wish to make very close scrutiny of the application forms? I will give you two examples of questions that are on the application form that are highly sensitive and extremely loaded. These are “yes” or “no” responses that an applicant must give. I will give you two: “During the last five years, have you threatened or attempted suicide, or have you been diagnosed or treated by a medical practitioner for depression, alcohol, drug, substances, behavioural problems or emotional abuse? Yes or No.” The second question that I point out is: “During the past two years, have you experienced a divorce, a separation, a breakdown of a significant relationship, job loss or bankruptcy? Yes or No.” If a respondent responds “yes” to either of these two questions, obviously it would trigger some kind of police investigation of the individual because you would need to know what caused the breakdown. If a police force did not have that information, they could be held liable should something go wrong that involved that gun licence issue.

Obviously, the police must use whatever tools they have, which may mean questioning neighbours, employers, spouses and so on. Such an investigation could trigger an entire rumour mill. If that were to happen, it could be followed by a ruined reputation, thanks to the loaded questions on the application form.

What happens to these applications afterwards? I have one before me. Is there any kind of control on the access to these documents? There could be interesting fishing expeditions for some people because of the responses. May I pass that along as a way of ensuring that these papers are not accessed by the wrong people?

**Ms. Fraser:** Senator, we will certainly take your concerns into account when we do an actual audit of the operations of the program.

**Senator Furey:** I have a brief question, Ms. Fraser. If we put aside the costs of the program for a moment, is there a significant discrepancy in the registration rate as claimed by the Department of Justice and officials in the department compared to what you have found in your department, and if so, how do you account for that?

**Ms. Fraser:** I do not have the information to respond to that. Our audit was strictly on the costs and the reporting of those. We have not looked at where the registrations are at and how the processing has gone to date. I am afraid I cannot give you that information.

**The Chairman:** As always, Ms. Fraser, it was extremely interesting and helpful. I hope our report to the house does justice to the occasion. We look forward to seeing you again soon.

Nous avons indiqué que nous allons faire une vérification plus tard, ou que nous allons envisager d'en faire une quand les systèmes seront plus au point. Le ministère nous a signalé que ce ne serait pas avant au moins trois ou quatre ans.

**Le sénateur Comeau:** Vous pourriez peut-être examiner de plus près les formulaires de demande. Je vais vous donner deux exemples de questions posées dans la demande qui sont fort délicates et insidieuses. Le demandeur doit répondre par «Oui» ou «Non». Je vais vous lire deux questions: «Au cours des cinq dernières années, avez-vous tenté ou menacé de vous suicider ou, après avoir consulté un médecin, avez-vous fait l'objet d'un diagnostic ou subi un traitement à la suite d'une dépression, d'abus d'alcool ou de drogue, de problèmes comportementaux ou émotifs? Oui ou non». La deuxième question est la suivante: «Au cours des deux dernières années, avez-vous vécu un divorce, une séparation ou la rupture d'une relation importante, ou encore avez-vous perdu votre emploi ou fait faillite? Oui ou non». Celui qui répond «Oui» à l'une ou l'autre de ces deux questions ferait évidemment l'objet d'une sorte d'enquête policière parce qu'on voudra savoir ce qui a causé la rupture. Si un service de police n'obtenait pas cette information, il pourrait être tenu responsable dans l'éventualité où surviendrait un incident mettant en cause le permis d'arme à feu.

La police doit bien sûr se servir de tous les moyens dont elle dispose, ce qui peut vouloir dire interroger les voisins, les employeurs, les conjoints et le reste. Cette enquête pourrait alimenter les rumeurs et ruiner des réputations, à cause des questions insidieuses posées dans le formulaire de demande.

Qu'advient-il de ces demandes par la suite? J'en ai une devant moi. Exerce-t-on un contrôle sur l'accès à ces documents? Ces réponses pourraient inciter des gens à partir à la recherche de renseignements. Puis-je demander qu'on s'assure que ces documents ne tombent pas entre les mains de gens mal intentionnés?

**Mme Fraser:** Sénateur, nous allons sûrement tenir compte de vos inquiétudes quand nous vérifierons les activités du programme.

**Le sénateur Furey:** J'ai une brève question à poser, madame Fraser. Si on oublie un instant les coûts du programme, y a-t-il une différence importante entre le taux d'enregistrement indiqué par le ministère de la Justice et les fonctionnaires du ministère et celui que votre ministère a constaté et, si oui, comment expliquez-vous cela?

**Mme Fraser:** Je ne suis pas en mesure de vous répondre. Notre vérification a porté uniquement sur les coûts et la communication de ces coûts. Nous n'avons pas examiné les activités d'enregistrement ni la façon dont le traitement des demandes s'est effectué jusqu'ici. Je crains de ne pas pouvoir vous fournir cette information.

**Le président:** Comme toujours, madame Fraser, votre témoignage a été extrêmement intéressant et utile. J'espère que notre rapport au Sénat en rendra compte fidèlement. Nous comptons vous revoir bientôt.

Honourable senators, we have very important meetings on Tuesday, March 18, on the final Supplementary Estimates for 2002-03, and on Wednesday, March 19, for the Main Estimates 2003-04.

Until then, the committee stands adjourned, although I wish to meet *in camera* following this session.

The committee continued *in camera*.

Honorables sénateurs, nous avons des réunions très importantes le mardi 18 mars sur le dernier Budget supplémentaire des dépenses pour 2002-2003 et le mercredi 19 mars sur le Budget principal des dépenses pour 2003-2004.

Mais, avant de lever la séance, j'aimerais que nous poursuivions nos travaux à huis clos.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

---





*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Communication Canada – Publishing  
Ottawa, Ontario K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Communication Canada – Édition  
Ottawa (Ontario) K1A 0S9

---

WITNESSES

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Sheila Fraser, Auditor General;  
Maria Barrados, Assistant Auditor General, Audit Operations  
Branch;  
Hugh McRoberts, Assistant Auditor General;  
Doug Timmins, Assistant Auditor General.

TÉMOINS

*Du Bureau du vérificateur général du Canada:*

Sheila Fraser, vérificatrice générale;  
Maria Barrados, vérificatrice générale adjointe, Direction des  
opérations de vérification;  
Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint;  
Doug Timmins, vérificateur général adjoint.