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, October 21, 2003 (in camera)
Tuesday, October 28, 2003

Issue No. 17

First meeting on:

Bill C-212, An Act respecting user fees

INCLUDING:
THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Supplementary Estimates (A) 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 21 octobre 2003 (à huis clos)
Le mardi 28 octobre 2003

Fascicule n° 17

Première réunion concernant:

Le projet de loi C-212, Loi concernant les frais d'utilisation

Y COMPRIS:
LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004)

TÉMOINS:
(*Voir à l'endos*)

40556

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
* Carstairs, P.C.
(or Robichaud, P.C.)
Comeau
Doody
Ferretti Barth
Finnerty
Furey
Gauthier
* Lynch-Staunton
(or Kinsella)
Oliver
Ringuette

*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 Maheu added (*October 20, 2003*).

Substitution pending for Senator Maheu (*October 27, 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
* Carstairs, c.p.
(ou Robichaud, c.p.)
Comeau
Doody
Ferretti Barth
Finnerty
Furey
Gauthier
* Lynch-Staunton
(ou Kinsella)
Oliver
Ringuette

* 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 Maheu est ajouté (*le 20 octobre 2003*).

Remplacement à venir pour le sénateur Maheu (*le 27 octobre 2003*).

Published by the Senate of Canada

Available from: Communication Canada
Canadian Government Publishing, Ottawa, Ontario K1A 0S9

Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada

En vente:
Communication Canada – Édition Ottawa (Ontario) K1A 0S9

Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate,* Wednesday, October 22, 2003:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Stollery, seconded by the Honourable Senator Cools, for the second reading of Bill C-212, An Act respecting user fees.

After debate,

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

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Christensen, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

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

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 22 octobre 2003:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Stollery, appuyée par l'honorable sénateur Cools, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-212, Loi concernant les frais d'utilisation.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Christensen, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 21, 2003
(27)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met in camera pursuant to rule 92(2)(f) at 9:33 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Senator Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Day, Doody, Ferretti Barth, Finnerty, Maheu, Oliver, Ringuette (8).

In attendance: Messrs. Guy Beaumier and Stephen Laurent, Research Officers, Library of Parliament.

The committee undertook discussion of its draft report on Supplementary Estimates (A) 2003-2004.

It was agreed — That the committee adopt the draft report on Supplementary Estimates (A) 2003-2004, subject to the corrections and comments made by members as well as editorial revisions and That the Deputy Chair present the report in the Senate.

The question being put on the motion, it was adopted

At 10:16 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 21 octobre 2003
(27)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, à 9 h 33, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Day (*vice-président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Biron, Day, Doody, Ferretti Barth, Finnerty, Maheu, Oliver et Ringuette (8).

Également présents: MM. Guy Beaumier et Stephen Laurent, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Le comité discute de son projet de rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004.

Il est convenu — Que le comité adopte le projet de rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004, sous réserve des changements, commentaires et modifications de pure forme apportés par les membres du comité, et Que le vice-président présente le rapport au Sénat.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 16, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier suppléant du comité,

François Michaud

Acting Clerk of the Committee

OTTAWA, Tuesday, October 28, 2003
(28)

[*English*]

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

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Comeau, Day, Doody, Ferretti Barth, Finnerty and Gauthier (7).

In attendance: Messrs. Guy Beaumier and Stephen Laurent, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on October 22, 2003 the committee undertook consideration of Bill C-212, An Act respecting user fees.

OTTAWA, le mardi 28 octobre 2003
(28)

[*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 Day (*vice-président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Biron, Comeau, Day, Doody, Ferretti Barth, Finnerty et Gauthier (7).

Également présents: MM. Guy Beaumier et Stephen Laurent, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 22 octobre 2003, le comité examine le projet de loi C-212, Loi concernant les frais d'utilisation.

WITNESSES:

Sponsor of the Bill:

Mr. Roy Cullen, M.P., Etobicoke North.

From the Canadian Nuclear Safety Commission:

Ms. Linda Keen, President and Chief Executive Officer;

Ms. Irene Gendron, Senior Legal Counsel;

Ms. Kelly Gillis, Director General, Finance.

Mr. Roy Cullen, M.P., made an opening statement and answered questions from members of the committee.

Ms. Linda Keen, made an opening statement and, with Ms. Irene Gendron and Ms. Kelly Gillis, answered questions from members of the committee.

At 11:00 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

TÉMOINS:

Parrain du projet de loi:

M. Roy Cullen, député, Etobicoke-Nord.

De la Commission canadienne de sûreté nucléaire:

Mme Linda Keen, présidente et première dirigeante;

Mme Irene Gendron, avocate-conseil;

Mme Kelly Gillis, directrice générale, Finances.

M. Roy Cullen, député, fait une déclaration et répond aux questions des membres du comité.

Mme Linda Keen fait une déclaration et, de concert avec Mme Irene Gendron et Mme Kelly Gillis, répond aux questions des membres du comité.

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

ATTESTÉ:

Le greffier du comité,

Tõnu Onu

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, October 22, 2003

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

NINTH REPORT

Your Committee, to which were referred the Supplementary Estimates (A), 2003-2004, has, in obedience to the Order of Reference of September 24, 2003, examined the said estimates and herewith presents its report.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 22 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2003, a, conformément à l'ordre de renvoi du 24 septembre 2003, examiné ledit Budget et présente ici son rapport.

Respectueusement soumis,

Le vice-président,

JOSEPH A. DAY

Deputy Chair

REPORT ON SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2003-2004

INTRODUCTION

The Standing Senate Committee on National Finance, to which were referred *Supplementary Estimates (A), 2003-2004*, has, in obedience to the Order of Reference of 24 September 2003, examined the said estimates and herewith presents its report.

The Committee held meetings on 30 September 2003 and 7 October 2003 to review these Supplementary Estimates. At these meetings, Mr. Mike Joyce (Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Sector, the Treasury Board of Canada Secretariat) and Mr. Marc Monette (Acting Director, Expenditure Operations Division, the Treasury Board of Canada Secretariat) appeared as witnesses and provided three explanatory tables, which form part of this report. Together, the tables summarise the major changes in the federal government's financing requirements in fiscal 2003-2004. The *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* is the first of a set of supplementary estimates that will be issued in the fiscal year that ends on 31 March 2004. Unless otherwise stated, all page references are from the document entitled *Supplementary Estimates (A), 2003-2004*.

OVERVIEW

Three tables provided by the Treasury Board Secretariat are reproduced below. Together, they summarize the changes proposed by the *Supplementary Estimates (A), 20032004*. Table 1 indicates that of the $180.7 billion set out in the 2003 Budget, $178.7 billion has been listed in the estimates — Main and Supplementary — to date.

Table 1:
Summary of Expenditure Framework for 2003-2004

Expenditure Framework:

Budgetary Main Estimates	$173.1 billion*
Budgetary Estimates To Date	$178.7 billion
Projected Budgetary Expenditures	$180.7 billion

Source: Treasury Board of Canada.

* Budgetary Estimates will always differ from Projected Budgetary Expenditures due to adjustments not reflected in Estimates for such items as anticipated lapses, budgetary reductions and those expenditures already recognized in prior years.

RAPPORT SUR LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2003-2004

INTRODUCTION

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*, a, conformément à l'ordre de renvoi du 24 septembre 2003, examiné ledit budget et présente ciaprès son rapport.

Le Comité s'est réuni les 30 septembre et 7 octobre 2003 pour examiner ces prévisions de dépenses supplémentaires. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor — M. Mike Joyce, secrétaire adjoint, Secteur des dépenses et stratégies de gestion, et M. Marc Monette, directeur par intérim, Division des opérations des dépenses — qui ont témoigné à ces réunions ont fourni les trois tableaux explicatifs qui font partie du présent rapport. Ces tableaux résument les principaux changements survenus dans les besoins financiers du gouvernement fédéral pour l'exercice 2003-2004. Le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* est le premier des budgets supplémentaires qui seront déposés au cours de l'exercice qui se terminera le 31 mars 2004. À moins d'avis contraire, tous les renvois sont tirés du document *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*.

APERÇU

Les trois tableaux du Secrétariat du Conseil du Trésor reproduits cidessous donnent un aperçu des changements proposés dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*. Le tableau 1 indique que, sur les dépenses budgétaires prévues de 180,7 milliards de dollars, 178,7 milliards ont été inscrits dans les prévisions — Budget principal et Budget supplémentaire — à ce jour.

Tableau 1 :
Sommaire du cadre des dépenses pour 20032004

Cadre des dépenses :

Budgétaire du Budget principal des dépenses	173,1 $ milliards*
Budgétaire des prévisions à ce jour	178,7 $ milliards
Dépenses budgétaires prévues	180,7 $ milliards

Source : Conseil du Trésor du Canada

* Les prévisions budgétaires seront toujours différentes des dépenses budgétaires prévues à cause des rajustements non reflétés dans les prévisions pour des postes comme les péremptions prévues, les réductions budgétaires et les dépenses comptabilisées dans les années antérieures.

Table 2 reveals that total planned spending will increase from $175.9 billion reported in the *2003-2004 Main Estimates* to $181.6 billion. The $5.7 billion increase is made up of $5.5 billion listed in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* and $0.2 billion in unexpended funds.

The majority of the expenditures, $117.0 billion or 64.4 per cent, are statutory expenditures that do not require a vote. However, all of the Supplementary Estimates ($5.5 billion in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004*) require Parliamentary approval. This increase proposed by the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* represents a 3.1 per cent increase over the 2003-2004 Main Estimates.

Table 2:
Estimates to Date for 2003-2004

(in thousands of dollars)	TO BE VOTED	STATUTORY	TOTAL
Main Estimates			
Budgetary(*)	58,828,853	114,226,324	173,055,177
Non-Budgetary	82,653	2,799,441	2,882,094
	58,911,506	**117,025,765**	**175,937,271**
Supplementary Estimates (A)			
Budgetary	5,486,476	—	5,486,476
Non-Budgetary	15,100	—	15,100
	5,501,576	**—**	**5,501,576**
Unexpended Funds(**)			
Budgetary	203,121	—	203,121
Non-Budgetary	—	—	—
	203,121	**—**	**203,121**
Total Estimates To Date(***)			
Budgetary	64,518,450	114,226,324	178,744,774
Non-Budgetary	97,753	2,799,441	2,897,194
TOTAL	**64,616,203**	**117,025,765**	**181,641,968**

Source: Treasury Board of Canada.

* Budgetary Estimates will always differ from Projected Budgetary Expenditures due to adjustments not reflected in Estimates for such items as anticipated lapses, budgetary reductions and those expenditures already recognized in prior years.

** This amount represents unexpended funds that were appropriated in 2002-2003 for the Canada Customs and Revenue Agency and Parks Canada and which will be spent in 20032004.

*** Totals may differ from those shown in the Estimates due to rounding.

Dans le tableau 2, on observe que les prévisions de dépenses totales passeront des 175,9 milliards de dollars déclarés dans le *Budget principal des dépenses 2003-2004* à 181,6 milliards. L'augmentation de 5,7 milliards comprend 5,5 milliards inscrits dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* et 0,2 milliard de dollars de fonds non dépensés.

Le gros des dépenses, soit 117 milliards de dollars ou 64,4 p. 100, sont des dépenses législatives qui n'exigent pas de vote. Cependant, toutes les prévisions supplémentaires (soit 5,5 milliards de dollars dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*) exigent une approbation parlementaire. L'augmentation proposée dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* représente une hausse de 3,1 p. 100 par rapport aux prévisions de dépenses originales du gouvernement pour l'exercice 20032004.

Tableau 2 :
État des prévisions à ce jour pour 20032004

(en milliers de dollars)	AUTORISATIONS À VOTER	LÉGISLATIVES	TOTAL
Budget principal des dépenses			
Budgétaire*	58 828 853	114 226 324	173 055 177
Non budgétaire	82 653	2 799 441	2 882 094
	58 911 506	**117 025 765**	**175 937 271**
Budget supplémentaire des dépenses (A)			
Budgétaire	5 486 476	—	5 486 476
Non budgétaire	15 100	—	15 100
	5 501 576	**—**	**5 501 576**
Fonds non dépensés**			
Budgétaire	203 121	—	203 121
Non budgétaire	—	—	—
	203 121	**—**	**203 121**
Total des prévisions à ce jour***			
Budgétaire	64 518 450	114 226 324	178 744 774
Non budgétaire	97 753	2 799 441	2 897 194
TOTAL	**64 616 203**	**117 025 765**	**181 641 968**

Source : Conseil du Trésor du Canada

* Les prévisions budgétaires seront toujours différentes des dépenses budgétaires prévues à cause des rajustements non reflétés dans les prévisions pour des postes comme les péremptions prévues, les réductions budgétaires et les dépenses comptabilisées dans les années antérieures.

** Ce montant représente les fonds non dépensés qui ont été affectés en 2002-2003 pour l'Agence des douanes et du revenu du Canada et Parcs Canada et qui seront dépensés en 2003-2004.

*** Les totaux peuvent être différents de ceux indiqués dans les budgets à cause de l'arrondissement des chiffres.

Finally, Table 3 summarizes the appropriations that have been approved to date. *Appropriation Act No. 1* has approved $17.8 billion to date, while *Appropriation Act No. 2* approved an additional $41.1 billion, for a total appropriation of $58.9 billion. The appropriation sought in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* would add a further $5.5 billion, to increase the total appropriations to $64.4 billion.

Table 3:
Supply to Date for 2003-2004

Unexpended funds appropriated in 2002-2003 which will be spent in 2003-2004	**$203,121,162.00**
Two Appropriation Acts have been approved in respect of the Estimates for 2003-2004:	
Appropriation Act No. 1, 2003-2004	
Granted Interim Supply for the *2003-2004 Main Estimates* equal to an initial allocation of 3/12ths for all votes and 41 votes received additional proportions	$17,783,880,759.74
Appropriation Act No. 2, 2003-2004(*)	
Granted Full Supply for the *2003-2004 Main Estimates*	$41,127,623,420.26
Total Approved to Date	***$58,911,504,180.00***
Supply Awaiting Approval:	
For the whole of *Supplementary Estimates (A), 2003-2004*	$5,501,576,467.00
Supply to date for 2003-2004	**$64,413,080,647.00**

Source: Treasury Board of Canada.

* Includes the reduction of $1,000 to the Department of Justice Vote 45 by the House of Commons Standing Committee on Government Operations and Estimates.

The *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* provide estimates of the spending requirements for departments or agencies of the federal government. Senators showed interest in both the general spending plans and specific items in these new estimates.

Mr. Joyce provided background documentation, which outlined some of the significant changes in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004*. Among the larger items are:

Horizontal items affecting more than one organization including:

- $233.7 million to strengthen research and innovation in Canada as announced in the 2003 Budget for: Industry Canada ($105.3 million), the Canadian Institutes for Health Research ($56.5 million), the Natural Sciences and Engineering Research Council ($48.3 million), and the Social Sciences and Humanities Research Council ($23.6 million);

Enfin, le tableau 3 résume les affectations de crédits qui ont été approuvées à ce jour. La *Loi de crédits n° 1* totalise 17,8 milliards de dollars et la *Loi de crédits n° 2*, 41,1 milliards, pour un total de 58,9 milliards. Les affectations de crédits demandées dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* s'élèvent à 5,5 milliards, ce qui porterait le total des affectations de crédits à 64,4 milliards.

Tableau 3
État des crédits à ce jour pour 20032004

Les fonds non dépensés qui ont été affectés en 2002-2003 et qui seront dépensés en 2003-2004	**203 121 162,00 $**
Deux lois de crédits ont été approuvées à l'égard du Budget des dépenses 2003-2004 :	
Loi de crédits n° 1 pour 2003-2004	
Crédits provisoires accordés dans le cadre du *Budget principal des dépenses 2003-2004* égaux à une répartition initiale de 3/12 pour tous les crédits et 41 crédits ont reçu des proportions supplémentaires	17 783 880 759,74 $
Loi de crédit n° 2 pour 2003-2004*	
Totalité des crédits accordés dans le cadre du *Budget principal des dépenses 2003-2004*	41 127 623 420,26 $
Total approuvé à ce jour	***58 911 504 180,00 $***
Crédits — Approbation en suspens :	
Crédits pour l'ensemble du *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*	5 501 576 467,00 $
État des crédits à ce jour pour 2003-2004 :	**64 413 080 647,00 $**

Source : Conseil du Trésor du Canada.

* Y compris la diminution de 1 000 $ au crédit 45 du ministère de la Justice par le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes.

Le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* présente les prévisions de dépenses des ministères et organismes du gouvernement fédéral. Les sénateurs se sont intéressés à la fois aux plans de dépense généraux et à des postes budgétaires particuliers.

M. Joyce a fourni des documents indiquant les principaux changements figurant dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*. Parmi les postes les plus importants, mentionnons :

Postes horizontaux touchant plus d'une organisation — notamment :

- Montant de 233,7 millions de dollars pour stimuler la recherche et l'innovation au Canada, comme annoncé dans le Budget fédéral de 2003 à Industrie Canada (105,3 millions de dollars), aux Instituts de recherche en santé du Canada (56,5 millions de dollars), au Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (48,3 millions de dollars) et au Conseil de recherches en sciences humaines (23,6 millions de dollars).

- $193.5 million for the Treasury Board Secretariat to distribute funds to departments and agencies to compensate them for the impact of recent collective agreements and related adjustments to terms and conditions of employment;

- $150 million for program implementation related to climate change to: Natural Resources Canada ($126.5 million) and Environment Canada ($23.5 million); and

- $130.4 million in assistance to the Canadian softwood lumber sector to: Industry Canada to establish the Softwood Industry and Community Economic Adjustment Initiative ($105.9 million) and the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Québec to fund research projects to assist Canadian workers and communities affected by the softwood lumber conflict ($24.5 million).

Specific items affecting a single organization including:

- $1,288 million for the Department of National Defence: to sustain Canada's military and to maintain the existing defence capability ($792.7 million) as announced in the 2003 Budget; for the incremental costs associated with the deployment of troops to Afghanistan ($387.7 million); and for Canadian Forces' non-commissioned members and general service officers, as well as medical and dental officers, to maintain pay comparability with the public service and to ensure that the Canadian Forces has an adequate number of doctors and dentists ($107.6 million);

- $376.8 million to the Canadian International Development Agency (CIDA): to increase the grant ceiling for several class grants to allow CIDA to implement programming in Afghanistan and Iraq and to make additional grants to the World Food Program, the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and the International Committee for the Red Cross, as well as for other international aid programming ($172 million); for international assistance programming as part of the 8 per cent increase to the International Assistance Envelope announced in the 2003 Budget ($131 million); and for the Canada Fund for Africa, the purpose of which is to provide grants and contributions for the economic and social development of Africa ($73.8 million);

- Montant de 193,5 millions de dollars au Secrétariat du Conseil du Trésor, afin de distribuer des fonds aux ministères et organismes en guise d'indemnisation à l'égard des répercussions qui ont été engendrées par les conditions d'emploi et rajustements connexes des récentes conventions collectives;

- Montant de 150 millions de dollars pour la mise en place des programmes visant les changements climatiques à Ressources naturelles Canada (126,5 millions de dollars) et à Environnement Canada (23,5 millions de dollars);

- Montant de 130,4 millions de dollars pour appuyer le secteur canadien du bois d'œuvre à Industrie Canada (105,9 millions de dollars), afin de lancer l'Initiative d'adaptation économique de l'industrie et des collectivités touchées par le différend sur le bois d'œuvre, ainsi qu'à l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec (24,5 millions de dollars), afin de financer des projets de recherche destinés à soutenir les travailleurs et les collectivités du Canada touchés par le différend sur le bois d'œuvre.

Postes touchant une seule organisation — notamment :

- Des 1 288 millions de dollars affectés à la Défense nationale, un montant de 792,7 millions de dollars est réservé au financement des activités des Forces armées canadiennes et au soutien de l'actuelle capacité de défense, ainsi qu'il a été prévu dans le Budget fédéral de 2003. Un montant de 387,7 millions de dollars a été attribué au ministère de la Défense nationale pour les coûts supplémentaires liés au déploiement de troupes en Afghanistan, de même qu'une somme de 107,6 millions de dollars qui sera destinée à tout le personnel non officier, aux officiers du service général ainsi qu'aux médecins et dentistes militaires, afin de préserver la comparabilité salariale avec la fonction publique et garantir aux Forces canadiennes un nombre suffisant de médecins et de dentistes;

- Montant de 376,8 millions de dollars à l'Agence canadienne de développement international (ACDI), pour augmenter le plafond de plusieurs subventions de catégorie dans le but de permettre à l'ACDI de mettre en oeuvre des programmes en Afghanistan et en Irak et d'accorder des subventions additionnelles au Programme alimentaire mondial, au Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, au Comité international de la Croix-Rouge et à d'autres programmes d'aide internationale (172 millions de dollars), ainsi qu'un montant de 131 millions de dollars pour les programmes d'aide internationale, dans le cadre de l'augmentation de 8 p. 100 de l'enveloppe d'aide internationale annoncée dans le Budget fédéral de 2003; et enfin, une somme de 73,8 millions de dollars est affectée au Fonds canadien pour l'Afrique afin d'attribuer des subventions et des contributions au développement économique et social de l'Afrique;

- $354 million to Agriculture and Agri-Food Canada for the Agricultural Policy Framework to provide assistance to the Canadian agricultural sector in five areas: business risk management, the environment, food safety and food quality, renewal, and science and innovation ($294.3 million); and for the Spring Credit Advance Program to provide financial assistance, through loan guarantees, to Canadian producers for spring planting costs ($59.7 million);

- $224.9 million to the Social Sciences and Humanities Research Council to help universities, colleges, and their affiliated research hospitals and institutions defray the indirect costs associated with conducting federally supported research;

- $190.4 million to Health Canada to strengthen the sustainability of delivery of health services to First Nations and Inuit through investments in: Non-Insured Health Benefits, nursing, immunization, health facilities development, health system reporting and water quality monitoring;

- $152.8 million to the Department of Indian Affairs and Northern Development for out-of-court (pre-trial) settlements ($81.3 million); and to improve water quality for First Nations communities across the country ($71.5 million);

- $121.3 million to the Office of Infrastructure of Canada to provide contributions towards public infrastructure investments across Canada pursuant to the 2001 Budget; and

- $103.2 million to Human Resources Development Canada for the renewal of the National Homelessness Initiative to support activities to help alleviate and prevent homelessness across Canada.

- Montant de 354 millions de dollars à Agriculture et Agroalimentaire Canada ayant trait à la mise en oeuvre du Cadre stratégique pour l'agriculture, afin d'appuyer le secteur agricole canadien dans cinq domaines : la gestion des risques de l'entreprise, l'environnement, la salubrité et la qualité des aliments, le renouvellement ainsi que les sciences et l'innovation (294,3 millions de dollars), de même qu'une somme de 59,7 millions de dollars pour le Programme des avances de crédit printanières qui vise à fournir une aide financière (au moyen de garanties d'emprunt) aux producteurs canadiens afin d'amortir les coûts d'ensemencement au printemps;

- Montant de 224,9 millions de dollars au Conseil de recherches en sciences humaines, pour aider les universités, les collèges et leurs hôpitaux et instituts de recherche affiliés à absorber les coûts indirects des travaux de recherche financés par le gouvernement fédéral;

- Montant de 190,4 millions de dollars à Santé Canada, pour renforcer la viabilité de la prestation des soins de santé aux Premières nations et aux Inuits grâce à des investissements dans les secteurs suivants : services de santé non assurés, soins infirmiers, immunisation, aménagement d'établissements de santé, rapports sur le système de soins de santé et surveillance de la qualité de l'eau;

- Montant de 152,8 millions de dollars au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien au titre des règlements extrajudiciaires préalables aux procès (81,3 millions de dollars), de même qu'une somme de 71,5 millions de dollars pour améliorer la qualité de l'eau des collectivités des Premières nations dans l'ensemble du pays;

- Montant de 121,3 millions de dollars au Bureau de l'infrastructure du Canada, afin de verser des contributions pour des investissements dans l'infrastructure publique partout au Canada conformément au Budget de 2001;

- Montant de 103,2 millions de dollars à Développement des ressources humaines Canada pour le renouvellement de l'Initiative nationale pour les sans-abri, afin d'appuyer des activités visant à atténuer et à prévenir le problème de l'itinérance à l'échelle du Canada.

SUMMARY OF HEARINGS

Senators were interested in the details of numerous issues contained in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004*. However, they also had general comments on the presentation and format of the Supplementary Estimates. Specifically, they would like to see, within Part II of the Estimates, more information on what the figures represent in terms of activity or acquisition programs. While there are numerous figures, there is not enough information to enable Parliamentarians to understand the reasons for new appropriations. The Treasury Board Secretariat officials agreed that some of the information

RÉSUMÉ DES AUDIENCES

Les sénateurs s'intéressaient aux détails de nombreux éléments mentionnés dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*. Toutefois, ils avaient aussi des commentaires généraux sur la présentation et le format du Budget supplémentaire des dépenses. Plus particulièrement, ils aimeraient trouver, dans la partie II du Budget des dépenses, plus d'information sur ce que les chiffres représentent en termes de programmes d'activités ou d'acquisitions. Il y a beaucoup de données mais pas assez de renseignements pour permettre aux parlementaires de comprendre le bien-fondé des nouveaux crédits.

provided in the Supplementary Estimates is rather cryptic. However, they reminded the Committee that the federal government, in the 2003 Budget, undertook to look at the clarity, transparency and usefulness of the Estimates documents. They assured the Committee that discussions are currently underway at the Treasury Board Secretariat on how to improve the reporting process.

A. National Capital Commission

An example of an item that provides insufficient information in support of the data occurs on page 36 of the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* where the National Capital Commission (NCC) seeks an appropriation of $31.1 million for capital expenditures. This request is a 96.3% increase over the amount listed in the *2003-2004 Main Estimates*, and is for the purpose of acquiring real property in Gatineau, Québec. Mr. Joyce explained that the funds would be used to acquire the Scott Paper Limited lands that are adjacent to the Canadian Museum of Civilization along the bank of the Ottawa River. These lands are situated almost directly across from the Parliament buildings and the Supreme Court of Canada. It is considered a once-in-a-lifetime opportunity to reinstate and consolidate federal ownership of the shoreline along Confederation Boulevard. The National Capital Commission has identified the lands as being of particular significance, and considers them essential to the development of the National Capital Region. Consequently, the National Capital Commission announced on 3 October 2003 that it has signed an agreement with the owner, George Weston Ltd., to buy the property for $36.1 million. The amount will be made up of the $31.1 million sought in these Supplementary Estimates and $5 million raised from the NCC's budget. The current owner will continue to have use of the land for 25 years and will pay the National Capital Commission $29 million in rent.

Senators generally support the acquisition of this land by the National Capital Commission. however, they are dissatisfied with the lack of transparency in the implementation of this federal initiative. Specifically, they would like to have more information available through the estimates, which would permit them to assess the merits of the proposed activity for which the National Capital Commission is seeking funding. More importantly, they are concerned about the timing of these actions by the Commission. The public announcement gave the impression that the transactions were finalized before the NCC had obtained Parliament's approval for the funds that it required. In reality, the National Capital Commission and the George Weston Ltd only completed an agreement to purchase subject to approval by the government. In order to avoid future confusion, federal government departments and agencies should avoid public announcements that are contingent on obtaining the approval of Parliament for appropriations, or they should ensure that Parliamentarians are fully informed of the status of the activities for which funding is sought.

Les hauts fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont admis qu'il n'y a que certains renseignements contenus dans le Budget supplémentaire sont plutôt sibyllins. Ils ont toutefois rappelé au Comité que, dans le Budget fédéral de 2003, le gouvernement s'est engagé à se pencher sur la clarté, la transparence et l'utilité des documents du Budget principal des dépenses. Ils ont assuré le Comité que des discussions se déroulent actuellement au Secrétariat du Conseil du Trésor sur la façon d'améliorer le processus de présentation des rapports.

A. Commission de la capitale nationale

On trouve, à la page 76 du *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*, un exemple d'élément qui donne des renseignements insuffisants à l'appui des données : la Commission de la capitale nationale (CCN) demande des affectations budgétaires de 31,1 millions de dollars pour des dépenses d'immobilisation. Il s'agit d'une augmentation de 96,3 p. 100 par rapport au montant mentionné dans le *Budget principal des dépenses 2003-2004*, et le montant est destiné à l'achat de biens immobiliers à Gatineau, Québec. M. Joyce a expliqué que les fonds serviraient à l'acquisition de terres appartenant aux Papiers Scott Ltée situées près du Musée canadien des civilisations sur la rive de la rivière des Outaouais. Ces terres se trouvent presque directement en face des édifices du Parlement et de la Cour suprême du Canada. On considère qu'il s'agit d'une occasion qui ne se présente qu'une fois au cours d'une vie de restaurer et de consolider les propriétés riveraines appartenant au gouvernement fédéral le long du boulevard de la Confédération. La CCN a déterminé que les terres ont une importance particulière et elle considère qu'elles sont essentielles au développement de la région de la capitale nationale. Par conséquent, la CCN a annoncé, le 3 octobre 2003, qu'elle avait convenu avec le propriétaire, George Weston Ltd., d'acheter la propriété pour la somme de 36,1 millions de dollars. Cette somme sera composée des 31,1 millions de dollars demandés dans le présent Budget supplémentaire et des 5 millions de dollars provenant du budget de la CCN. Weston conservera l'usufruit de la propriété durant 25 ans et versera à la Commission un loyer de 29 millions de dollars.

Les sénateurs sont en général d'accord pour que la Commission de la capitale nationale acquière la propriété. Toutefois, ils désapprouvent le manque de transparence dans la mise en oeuvre de cette initiative fédérale. Plus précisément, ils aimeraient que le Budget les renseigne davantage pour pouvoir juger des mérites de l'activité proposée pour laquelle la Commission demande des fonds. Ils craignent surtout que la Commission intervienne au mauvais moment. L'annonce publique a laissé l'impression que les opérations ont été menées avant que la CCN n'obtiennent l'approbation du Parlement pour les fonds demandés. En fait, la Commission et Weston n'ont conclu qu'une convention d'achat conditionnelle à l'approbation du gouvernement. Pour éviter toute confusion future, les ministères et organismes fédéraux ne devraient pas annoncer publiquement des initiatives dont le financement nécessite l'approbation du Parlement, ou ils devraient s'assurer que les parlementaires sont bien renseignés sur les activités pour lesquelles des fonds sont demandés.

There are two further concerns arising from this purchase of the Scott Paper lands. The first is whether the revenues of the City of Gatineau will be adversely affected now that the city will be receiving federal payments in lieu of taxes for this industrial land. The second is a lack of detail on the rent schedule. Mr. Joyce could not respond to these questions but indicated that he would look into the matter and inform the Committee at a later date.

B. Softwood Lumber

Some Senators were interested in the federal government's assistance to the Canadian softwood lumber sector, listed as $105.9 million on page 61. The information provided in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* is not clear regarding how this money will be used to assist an industry that has been seriously affected by the decline in its ability to serve the American market. However, on page 62 there is an entry for "Contributions under the softwood industry and community economic adjustment initiative;" this program was announced in October 2002 but did not appear in the *2003-2004 Main Estimates*, although it was mentioned in the *2003-2004 Part III, Plans and Priorities* of Industry Canada. As the Plans and Priorities documents are issued within one month of the Main Estimates, Senators questioned why the figures were not shown in the *2003-2004 Main Estimates*. It seems to some Senators that there are elements in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* that were known at the time of the release of the *2003-2004 Main Estimates* but were not included. Mr. Joyce explained that the Plans and Priorities documents are intended to address the broad, threeyear plans of the department as consistently as possible with the Budget. Therefore, these documents are intended to ensure that the information given to Parliament to accompany the Main Estimates is as complete as possible with respect to the spending plans that the federal government has announced in the Budget. There are occasions when there will be explicit reference in the Plans and Priorities documents to initiatives that the federal government has announced but where there is no mention of the initiatives in the Estimates. Before an item is recommended to the Treasury Board for inclusion in the Estimates, the Treasury Board Secretariat must be satisfied that the affected department or agency provides all relevant details of its request for appropriations.

Continuing with the question of assistance to the softwood lumber industry, some Senators were interested in the planned distribution of the funds among the regions of the country and the form that such assistance will take. They were also interested in the delivery mechanism to be used, particularly which department or agency will be responsible for delivering the assistance to the industry. Mr. Joyce noted that there have been three announcements of assistance to the softwood lumber industry

L'achat des terrains des Papiers Scott Ltée pose deux autres problèmes. D'abord, la ville de Gatineau verra-t-elle ses recettes diminuer lorsqu'elle recevra du gouvernement fédéral des paiements tenant lieu d'impôts pour ce terrain industriel? Ensuite, il y a l'absence de détails sur les modalités du bail. M. Joyce n'a pu répondre à ces questions, mais a indiqué qu'il examinerait la situation et informerait le Comité à une date ultérieure.

B. Bois d'œuvre

Certains sénateurs ont manifesté de l'intérêt pour l'« Aide au secteur canadien du bois d'œuvre » du gouvernement fédéral, en regard duquel une somme de 105,9 millions de dollars est mentionnée à la page 57. L'information fournie dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* ne dit pas clairement comment cet argent sera utilisé pour venir en aide à une industrie qui a été gravement touchée par la diminution de sa capacité de servir le marché américain. Toutefois, on trouve à la page 58, une rubrique intitulée « Contributions à l'initiative d'adaptation économique de l'industrie et des collectivités touchées par le différend sur le bois d'œuvre ». Ce programme a été annoncé en octobre 2002, mais il n'était pas mentionné dans le *Budget principal des dépenses 2003-2004*, même s'il l'était dans la *Partie III, Plans et priorités 2003-2004* d'Industrie Canada. Comme les documents sur les plans et les priorités sont publiés moins d'un mois après le Budget principal, les sénateurs voulaient savoir pourquoi les chiffres n'apparaissaient pas dans le *Budget principal des dépenses 2003-2004*. Il semble que certains éléments mentionnés dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* étaient connus au moment de la publication du Budget principal des dépenses, mais n'y ont pas été inclus. M. Joyce a expliqué que les rapports sur les plans et les priorités sont destinés à traiter des grands plans triennaux d'un ministère dans la mesure où ils peuvent être conformes au budget. Par conséquent, leur objectif est de faire en sorte que l'information déposée devant le Parlement pour accompagner le Budget principal des dépenses soit la plus complète possible en ce qui concerne les plans de dépenses que le gouvernement a annoncés dans le Budget. Il arrive que les rapports sur les plans et les priorités contiennent des renvois explicites à des initiatives annoncées par le gouvernement fédéral qui ne sont pas mentionnées dans le Budget principal des dépenses. Avant qu'un élément soit recommandé au Conseil du Trésor pour inclusion dans le Budget principal des dépenses, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit être convaincu que le ministère ou l'organisme concerné donne tous les détails pertinents sur sa demande d'affectations budgétaires.

Toujours sur la question d'assistance à l'industrie du bois d'œuvre, certains sénateurs se sont montrés intéressés par la répartition planifiée des fonds entre les régions du pays et la forme que l'aide prendra. Ils se sont aussi montrés intéressés par les mécanismes d'attribution, s'interrogeant particulièrement sur le ministère ou l'organisation qui sera chargé de distribuer l'aide à l'industrie. M. Joyce a mentionné que le gouvernement avait fait trois annonces d'aide au secteur du bois d'œuvre : en mai 2002, en

by the federal government: in May 2002, in October 2002 and in December 2002. The announced assistance of $134 million is divided between Industry Canada, which has $105.9 million to establish the Softwood Industry and Community Economic Adjustment Initiative, and $24.5 million provided to the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Québec. Mr. Joyce added that while the Industry Canada program is a national program designed to address the adjustment and transition needs of all forestdependent communities across Canada, it would in fact be delivered by the regional economic development agencies. The breakdown of funds among the regions is dependent on the forecasted job losses in each region. At the end of the program, the actual level of job losses will determine the actual amount allocated to each region. At this time, it is forecasted that the Atlantic Canada Opportunities Agency will receive $1 million, the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Québec $38 million, the Federal Economic Development Initiative for Northern Ontario $7 million and Western Economic Diversification Canada $59 million.

Some Senators observed that, in October 2002, the federal government announced that $110 million would be available to assist the softwood lumber industry. They also noted that in December of that year the Minister of Natural Resources announced that the initiative had been implemented and that the program would be delivered by Western Economic Development Canada. What concerns some Senators is that neither the Treasury Board nor Parliament appears to have approved these expenditures. Mr. Joyce explained that a department is able to shift its priorities if there is a change in the environment in which it is working and some aspects of that environment require immediate action. The issue in such a situation for the department question will be: Can it shift its priorities and change its plans in respect of the way in which it had planned to spend, allocate or transfer money? Furthermore, he noted that the department involved must determine if the required action falls within both its mandate and the expenditure authorities that Parliament has granted to it. When a department is responding to an urgent issue which is within its mandate, and can shift its priorities to do that, there is no reason to expect the department to have to seek authorization from the Treasury Board. However, if the department required authorities pursuant to the policies of the Treasury Board, such as a change in transfer payment programs where new terms and conditions apply, then it would have to seek approval of the Treasury Board. Regardless of the approach taken, Mr. Joyce assured the Committee that the officials of the Treasury Board Secretariat responsible for the oversight of the department in question would be discussing the matter with the officials of the department to determine whether additional authority is required to support their change in spending plans.

octobre 2002 et en décembre 2002. L'aide totale annoncée, 134 millions de dollars, est répartie entre Industrie Canada, qui dispose de 105,9 millions de dollars pour mettre en œuvre l'initiative d'adaptation économique de l'industrie et des collectivités touchées par le différend sur le bois d'œuvre, et l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, qui dispose d'une somme de 24,5 millions de dollars. M. Joyce a ajouté que même si le programme d'Industrie Canada est conçu pour répondre aux besoins d'ajustement et de transition des communautés au Canada qui dépendent lourdement de l'industrie forestière, il sera en réalité mis en œuvre par les agences de développement économique régional. La répartition des fonds entre les régions dépend des pertes prévues d'emplois dans chaque région. À la fin du programme, le nombre réel d'emplois perdus déterminera le montant effectif accordé à chaque région. Il est actuellement prévu que l'Agence de promotion économique du Canada atlantique recevra 1 million de dollars, l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, 38 millions, l'Initiative fédérale du développement économique du Nord de l'Ontario, 7 millions, et Diversification de l'économie de l'Ouest, 59 millions.

Des sénateurs ont souligné que le gouvernement fédéral avait annoncé en octobre 2002 une aide de 110 millions de dollars pour l'industrie du bois d'œuvre et que le ministre des Ressources naturelles avait annoncé en décembre de la même année que le projet serait réalisé par Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. Ce que craignent certains sénateurs, c'est que ni le Conseil du Trésor ni le Parlement ne semblent avoir approuvé ces dépenses. M. Joyce a expliqué qu'un ministère peut changer ses priorités si l'environnement dans lequel il évolue change et si certains aspects de cet environnement nécessitent une intervention immédiate. La question que le ministère concerné doit alors se poser est : Peut-il changer ses priorités et ses plans pour ce qui est de la façon dont il avait planifié de dépenser, de répartir ou de transférer les fonds? Il a aussi souligné que le ministère concerné doit déterminer si l'intervention requise s'inscrit dans son mandat et dans le pouvoir de dépenser que le Parlement lui a conféré. Si un ministère ne fait que réagir à une situation d'urgence qui s'inscrit dans son mandat et peut modifier ses priorités en conséquence, il n'y a pas lieu de s'attendre à ce qu'il doive demander l'approbation du Conseil du Trésor. Toutefois, s'il avait besoin de pouvoirs en vertu des politiques du Conseil du Trésor, tels qu'un changement dans les programmes de paiements de transfert ou de nouvelles conditions s'appliqueraient, il serait tenu d'obtenir l'autorisation du Conseil du Trésor. Quelle que soit l'approche adoptée, M. Joyce a donné au Comité l'assurance que les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor responsables de la surveillance du ministère en question discuteraient de la question avec les fonctionnaires du ministère afin de déterminer si ce dernier a besoin de pouvoirs additionnels pour modifier ses prévisions budgétaires.

C. Canadian Firearms Centre

The Canadian Firearms Centre (page 88) was again a topic of discussion in this Committee. Specifically, Senators were interested in the $10 million in new appropriations requested by the Centre in Vote 7a. Mr. Joyce pointed out that the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* identifies this amount as the operating budget carry forward for the Department of Justice designated for the Canadian Firearms Centre. Mr. Joyce informed the Committee that the Canadian Firearms Centre has a carry forward of $10 million because the expenditures that they had planned for the new licensing and registration system did not proceed as quickly as they had planned. It was a delay in planned expenditures necessitated by the fact that the legislation to which it was responding (Bill C10A) has not proceeded as quickly as they had foreseen.

Senators also wanted additional information on the operations of this government agency. Specifically, they wanted information with respect to: the use of carry-over provisions in government; the number of employees at the Canadian Firearms Centre; the use of consultants by the Canadian Firearms Centre; the distribution of funds among the participating provinces; and the methodology used by the Treasury Board to record a transfer of funds between government departments.

Senators were interested in the procedure used to record the transfer of $105.4 million from the Department of Justice to the Department of the Solicitor General. They noted that other transfers did not result in a positive total for the total of all transfers listed on page 14 of the *2003-2004 Supplementary Estimates (A)*. Mr. Joyce acknowledged that the method used to report the transfer of the $105.4 million between the Department of Justices and the Office of the Solicitor General did not follow the usual past practices, which involve the recording of an offsetting debit in the column. He gave the Committee his assurances that the next time such transactions will be reported in a consistent manner in the Estimates.

Continuing with the Canadian Firearms Centre, Mr. Joyce reported that the Centre had a staff complement, at the end of August 2003, of 279 persons, of which 100 are indeterminate staff, 161 are casual and term employees, and 18 are secondment or interchange arrangements with other organizations. The employees at the Canadian Firearms Centre are made up of 10 senior managers, 22 persons in the administrative services group, 93 professionals and 153 clerical workers. The forecasted salary cost for this workforce in 2003-2004 is $22.5 million. This does not include any personnel that were transferred to the Royal Canadian Mounted Police. Some Senators were struck by the fact that these figures yield an average salary or cost per employee of around $81,000 per annum. In view of the fact that 153 of the 279 employees held clerical positions, such a cost seemed relatively high. Mr Joyce agreed to look into the matter and report his findings to the Committee at a later date.

C. Centre canadien des armes à feu

Le Centre canadien des armes à feu (p. 88) est revenu comme sujet de discussion. Les sénateurs s'interrogeaient notamment sur les nouvelles affectations budgétaires de 10 millions de dollars demandées par le Centre dans le cadre du Vote 7a. M. Joyce a indiqué que le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*, mentionne qu'il s'agit du montant reporté sur les exercices ultérieurs du budget d'opération par le ministère de la Justice pour le Centre canadien des armes à feu. M. Joyce a informé le Comité que le Centre dispose d'une réserve de 10 millions de dollars parce que le nouveau système d'enregistrement et de délivrance de permis n'a pas évolué aussi rapidement que prévu à cause d'un retard dû à la lenteur à faire adopter le projet de loi C-10A s'y rapportant.

Les sénateurs ont aussi demandé des renseignements additionnels sur les opérations réalisées par cet organisme gouvernemental. Certaines des questions portaient sur : l'utilisation des dispositions relatives au report par le gouvernement; le nombre d'employés du Centre canadien des armes à feu; le recours à des consultants par le Centre; la répartition des fonds entre les provinces participantes et la méthode utilisée par le Conseil du Trésor pour enregistrer un transfert de fonds entre les ministères du gouvernement.

Les sénateurs se sont aussi penchés sur la procédure utilisée pour rendre compte du transfert des 105,4 millions de dollars du ministère de la Justice au bureau du Solliciteur général. Ils ont fait remarquer que d'autres transferts n'ont pas donné un résultat positif pour l'ensemble des transferts figurant à la page 14 du *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*, M. Joyce a aussi reconnu que la méthode utilisée pour rendre compte du transfert des 105,4 millions de dollars entre le ministère de la Justice et le bureau du Solliciteur général s'écartait de l'usage traditionnel consistant à inscrire dans la colonne un débit correspondant. Il a donné au Comité l'assurance que, la prochaine fois, de telles opérations seront consignées selon les règles dans le Budget.

Toujours au sujet du Centre canadien des armes à feu, M. Joyce a indiqué que le Centre avait obtenu à fin d'août 2003 un complément d'effectifs de 279 personnes dont 100 employés pour une période indéterminée, 161 occasionnels et employés pour une période déterminée, et 18 détachements ou échanges avec d'autres organismes. Les effectifs du centre se composent de 10 cadres supérieurs, 22 employés des services administratifs, 93 professionnels et 153 employés de bureau. Le coût prévu de la rémunération de ces effectifs en 20032004 est de 22,5 millions de dollars, sans compter les employés qui ont été transférés à la Gendarmerie royale du Canada. Certains sénateurs ont été immédiatement frappés par le fait que ces chiffres se traduisent par un salaire moyen ou un coût moyen par employé d'environ 81 000 $ par an. Comme 153 des 279 employés étaient des employés de bureau, un tel coût leur a semblé relativement élevé. M. Joyce a accepté d'examiner la question et de rendre compte de ses constatations devant le Comité à une date ultérieure.

Mr. Joyce also reported that the Canadian Firearms Centre will be spending $58.9 million on professional and special services. He informed the Committee that approximately $46 million has been earmarked for development and certification of a new licensing and registration system, pursuant to the passage of Bill C-10A. In terms of the principal contractors receiving a share of the $58.9 million, the Committee learned that the DLS St. Joseph Company will receive $2.1 million for the warehousing and distribution of forms and publications, and the St. Joseph Print Group will receive $3.2 million for printing and mailing services. Another company, EDS, is providing hardware and software maintenance support for the current registry system at a cost of $8.8 million. Hewlett Packard will receive $2.3 million for the maintenance and support of the HP service, which is part of the current system. NEX Innovation is receiving $2.1 million for general hardware maintenance and support services. The largest item is $32.4 million, which has been set aside for CGI Information System as part of the $46 million earmarked for the development of the new system.

With respect to the Canadian Firearms Centre's $16.5 million item listed as contributions to the provinces, Mr. Joyce explained that this money is for provinces that are engaged in the delivery or administration of the firearms program. The amount is divided among Nova Scotia ($0.8 million), New Brunswick ($0.9 million), Prince Edward Island ($0.2 million), Quebec ($8.6 million), Ontario ($4.9 million) and Aboriginal communities and not-for-profit organizations ($1.1 million).

D. Public Service Modernization

In an earlier appearance before the Committee, the Honourable Lucienne Robillard, P.C., M.P., explained that the Treasury Board Secretariat would set aside approximately $40 million to introduce measures that would allow the Public Service Commission to eliminate its reliance on geographic limitations in the recruitment of federal public service employees. Some Senators were interested in identifying the location of such funds within the *2003-2004 Main Estimates* and within the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004*. Mr. Joyce explained that the amount existed in the planned expenditures of the federal government for the fiscal year 20032004, but since they are dependent on the passage of Bill C-25, the Public Service Modernization Act, they could not yet be specified in any of the Estimates.

M. Joyce a aussi indiqué que le Centre canadien des armes à feu dépensera 58,9 millions de dollars pour des services professionnels et spéciaux. Il informe le Comité que 46 millions de dollars environ seront consacrés au développement et à la certification d'un nouveau système d'enregistrement et de délivrance de permis, par suite de l'adoption du projet de loi C10A. Au sujet des principaux entrepreneurs qui recevront une part des 58,9 millions de dollars, le Comité a appris que les imprimeries St-Joseph inc. recevront 2,1 millions de dollars pour l'entreposage et la distribution de formulaires et publications, alors que la corporation St-Joseph obtiendra 3,2 millions de dollars pour ses services d'impression et de courrier. Une autre entreprise, EDS, fournit des services d'entretien du matériel et des logiciels pour le registre actuel moyennant un coût de 8,8 millions de dollars. Hewlett Packard recevra 2,3 millions de dollars pour fournir des services d'entretien et de soutien du module HP qui fait partie du système actuel. NEX Innovation obtient 2,1 millions de dollars pour fournir des services généraux d'entretien et de soutien de matériel. La plus grosse part va à CGI Information System, pour qui ont été réservés 32,4 des 46 millions de dollars prévus pour le développement du nouveau système.

Quant au poste de 16,5 millions de dollars prévu dans budget du Centre à titre de contribution aux provinces, M. Joyce a expliqué que ce montant est destiné aux provinces qui sont engagées dans l'administration du programme des armes à feu. Se partagent ce montant la Nouvelle-Écosse (0,8 million), le Nouveau-Brunswick (0,9 million), l'Île-du-Prince-Édouard (0,2 million), le Québec (8,6 millions), l'Ontario (4,9 millions) et des collectivités autochtones et des organismes à but non lucratif (1,1 million de dollars).

D. Modernisation de la fonction publique

Lors d'une comparution précédente devant le Comité, l'honorable Lucienne Robillard, c.p., a expliqué que le Secrétariat du Conseil du Trésor réservait une somme d'environ 40 millions de dollars pour la mise en place de mesures visant à permettre à la Commission de la fonction publique d'éliminer la dépendance à l'égard des limites géographiques pour le recrutement des fonctionnaires fédéraux. Certains sénateurs ont dit vouloir savoir où ces fonds étaient réservés dans le *Budget principal des dépenses 2003-2004* et dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*. M. Joyce a expliqué que le montant figurait dans les dépenses prévues du gouvernement fédéral pour l'exercice 20032004, mais que, comme il fallait attendre l'adoption du projet de loi C25 : Loi sur la modernisation de la fonction publique, il ne pouvait encore être précisé dans aucun budget.

E. Health Research

Senators noted that a substantial amount of funding in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* has been earmarked for the Canadian Health Institutes of Research. Mr Joyce explained that the Canadian Institutes of Health Research encompasses 13 "virtual" institutes. The term "virtual" is used because these are not formal federal organizations, nor are they formally incorporated. However, a scientific director who is resident in an existing university or research hospital heads each of the "virtual" institutes. The host institution of each of these institutes receives a grant of $1 million annually to support the operations of the institute. Institute staffs are actually employed by the host institution. The 13 institutes cover research in the areas of: Aboriginal peoples' health, aging, cancer research, circulatory and respiratory health, gender and health, genetics, health services and policy research, human development, child and youth health, infection and immunity, musculoskeletal health and arthritis, neurosciences, mental health and addiction, nutrition, metabolism and diabetes, and population and public health. Collectively, these institutes administer more than $633 million in transfer payments allocated through peer-reviewed competitions to research proposals.

E. Recherche en santé

Les sénateurs ont noté qu'une part importante des fonds du *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* a été prévue pour les Instituts canadiens de recherche en santé. M. Joyce a expliqué que les instituts de recherche en santé du Canada réunissent 13 instituts « virtuels ». Le terme « virtuel » est utilisé parce qu'il ne s'agit pas d'organismes fédéraux officiels ni de sociétés officiellement constituées. Toutefois, chaque institut « virtuel » est dirigé par un directeur scientifique qui est rattaché à une université ou à un hôpital de recherche existant. L'établissement d'accueil de chacun de ces instituts reçoit une subvention de 1 million de dollars par an pour soutenir le fonctionnement de l'institut. Les employés de l'institut sont en fait employés par l'établissement d'accueil. Les 13 instituts font de la recherche dans les domaines suivants : santé des peuples autochtones, vieillissement, recherche sur le cancer, santé des systèmes circulatoires et respiratoires, sexe et santé, génétique, recherche sur les services et les politiques sanitaires, développement humain, santé des enfants et des jeunes, infection et immunité, santé du système musculo-squelettique et arthrite, neurosciences, santé mentale et toxicomanie, nutrition, métabolisme et diabète, et santé des populations et santé publique. Collectivement, ces instituts administrent plus de 633 millions de dollars de paiements de transfert qui sont répartis dans des milliers de projets de recherche retenus à la suite de concours dont le jury est composé de pairs.

F. Federal Funding of Foundations

The issue of the use of funds provided by the federal government to foundations also arose during the meetings. Specifically, the Senators noted that the Trans Canada Trail Foundation will receive $15 million and the National Aboriginal Achievement Foundation will receive $12 million (page 33). In neither instance did the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* indicate the nature of these foundations. Mr. Joyce explained that the Trans Canada Trail Foundation would be receiving a grant to establish a fund to be expended in support of community-based trail-building projects over a six-year period.

On the other hand, the National Aboriginal Achievement Foundation, which has a mandate to recognize Aboriginal scholastic and lifetime achievements, will be receiving a onetime endowment by the Government of Canada. The Government is providing this funding in recognition that, despite steady gains in educational achievement, the percentage of Aboriginal Canadians with postsecondary degrees lags the average for all Canadians. The income generated from the endowment is expected to yield between 100 and 300 scholarships annually. Mr. Joyce also added that, prior to the payment of the grant to the National Aboriginal Achievement Foundation, a funding agreement will be set out between the Foundation and the Minister of Canadian Heritage that will clearly identify the purpose of the grant, the reporting and accountability obligations of the Foundation, any restrictions on the use of the funds, and the return of both the capital and any unspent interest to the government should the Foundation cease operations for any reason.

F. Financement fédéral des fondations

La question de l'utilisation des fonds versés à des fondations par le gouvernement a aussi été abordée pendant les rencontres. Plus particulièrement, les sénateurs ont souligné que la Fondation du sentier transcanadien recevait 15 millions de dollars, et que la Fondation nationale des réalisations autochtones recevrait 12 millions de dollars (p. 73). Le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* ne donne aucune information sur la nature de l'une ou de l'autre des fondations. M. Joyce a expliqué que la Fondation du sentier transcanadien recevrait une subvention pour établir un fonds destiné à appuyer les projets de construction du sentier sur une période de six ans.

Par ailleurs, la Fondation nationale des réalisations autochtones, dont le mandat est de reconnaître les réussites scolaires et les réalisations de toute une vie, recevrait une dotation unique du gouvernement du Canada. Le gouvernement verse ce financement en reconnaissance du fait que, malgré des gains constants sur le plan de la réussite scolaire, le pourcentage d'Autochtones canadiens titulaires d'un diplôme d'études postsecondaires est inférieur au pourcentage moyen de l'ensemble des Canadiens. Il est prévu que les revenus tirés de ce financement permettent d'attribuer chaque année de 100 à 300 bourses d'études. M. Joyce a aussi ajouté que, avant que la subvention soit versée à la fondation nationale des réalisations autochtones, la Fondation et le ministre du Patrimoine canadien concluront un accord de financement dans lequel seront précisés l'objet de la subvention, les obligations de la Fondation en matière de reddition de comptes, les restrictions relatives à l'utilisation des fonds et les modalités de retour de tout crédit non dépensé au gouvernement si la Fondation cesse ses activités, peu importe la raison.

G. Federal Reallocation of Budget Spending

Some Senators noted that a recent Treasury Board press release, entitled "President of the Treasury Board Reports on Reallocation," explains that the federal government has reallocated $1 billion to higher priorities for the current fiscal year. More than $800 million of that amount is being reallocated internally, i.e., within departments. A list of the amounts involved is provided in two tables in the press release. The first table provides transfers of funds within individual departments and totals $825 million. Mr. Joyce explained that these reallocations reflect changing priorities within departments. The meaning of the second table is less clear. At first, it was believed that the amounts listed in the second table represent funds that each department no longer requires and that will be available for reallocation to other departments. According to Mr. Joyce, this interpretation may not be accurate. The amounts in the second table represent funds that are available for reallocation to the funding of high priorities identified in the 2003 Budget.

The Senators also wanted information on the nature of these reallocations within the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004*. They noted that some departments were declaring sums that were available for reallocation while requesting additional appropriations in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004*. For instance, the Privy Council declared $4 million for reallocation. However, in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* (page 80), it seeks $26 million in new appropriations. Mr. Joyce could not fully explain this discrepancy. However, he noted that in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* there have been some reductions made, which take into account the fact that the Treasury Board has removed the spending authority from departments' budgets. The reallocations have had the effect of reducing the amount that had to be allocated to new priorities.

H. Official Languages

Some Senators requested details of new appropriations for the Public Service Commission (PSC) totalling about $14.5 million in the areas of official languages and human resources modernization (page 39). Officials from the Treasury Board Secretariat explained that the action plan for official languages is a horizontal item that affects a number of entities in the federal government; the total cost of $28.6 million accounts for a portion of the federal government's investment in the strengthening of Canada's linguistic duality announced in the 2003 Budget. With respect to new appropriations for human resources modernization, officials stated that these funds reflect work that needs to be done to prepare for the possible passage of Bill C-25, the Public Service Modernization Act.

G. Réaffectation budgétaire fédérale

Certains sénateurs ont rappelé que le Conseil du Trésor, dans un récent communiqué intitulé « La présidente du Conseil du Trésor fait le point sur l'exercice de réaffectation », explique que le gouvernement a réaffecté 1 milliard de dollars à des priorités plus pressantes pour l'exercice financier en cours. De cette somme, plus de 800 millions de dollars sont réaffectés à l'interne, dans les ministères. Une liste des sommes en cause est donnée dans deux tableaux du communiqué. Le premier traite des transferts de fonds à l'intérieur des ministères et totalise 825 millions de dollars. M. Joyce a expliqué que ces sommes représentent les priorités changeantes à l'intérieur des ministères. La signification du second tableau est moins claire. Les premières impressions portaient à croire que les montants mentionnés dans le tableau représentent des fonds dont certains ministères n'avaient plus besoin et qui seraient réaffectés à d'autres ministères. Selon M. Joyce, tel n'est pas nécessairement le cas. Les sommes du deuxième tableau représentent des fonds qui peuvent être réaffectés au financement des priorités plus importantes mentionnées dans le Budget.

Les sénateurs voulaient également obtenir des renseignements sur la nature de ces réaffectations apparaissant dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*. Ils ont rappelé que certains ministères déclaraient que des sommes étaient disponibles pour réaffectation, tout en demandant des affectations budgétaires supplémentaires dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*. Par exemple, le Conseil privé a déclaré qu'une somme de 4 millions de dollars était disponible pour réaffectation. Toutefois, dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* (p. 45), il demande une somme de 26 millions de dollars en nouvelles affectations budgétaires. M. Joyce a été incapable d'expliquer cet écart. Il a cependant rappelé que certaines réductions avaient été faites dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004*, réductions qui prenaient en compte le fait que le Conseil du Trésor avait supprimé les autorisations de dépenses des budgets des ministères. Les réaffectations avaient eu pour effet de réduire le montant qui devait être affecté aux nouvelles priorités.

H. Langues officielles

Certains sénateurs ont demandé les détails des nouvelles affectations budgétaires pour la Commission de la fonction publique du Canada (CFP) totalisant approximativement 14,5 millions de dollars dans les domaines des langues officielles et de la modernisation des ressources humaines (p. 79). Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont expliqué que le plan d'action pour les langues officielles est un élément horizontal réparti entre un certain nombre d'entités gouvernementales, qu'il s'élève à un total de 28,6 millions de dollars et représente une partie de l'investissement du gouvernement fédéral visant à renforcer la dualité linguistique du Canada, conformément à ce qui a été annoncé dans le Budget 2003. En ce qui concerne les nouvelles affectations budgétaires pour la modernisation des ressources humaines, les fonctionnaires ont affirmé que ces fonds reflètent le travail qui doit être fait en prévision de l'adoption du projet de loi C-25 : Loi sur la modernisation de la fonction publique.

I. Canadian Television Fund

The Committee was also interested in an $87.1 million contribution to the Canadian Television Fund (CTF) under the Department of Canadian Heritage (page 33). Some Senators wished to know whether the item listed in the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* contradicted an announcement made by the Minister of Finance in which annual funding for the CTF was to be reduced. Treasury Board Secretariat officials made it clear that the contribution to the CTF was consistent with the 2003 Budget announcement that the federal government would continue to finance the Fund for two additional years by providing $87.5 million in 2003-2004 and $62.5 million in 2004-2005. Senators observed that, while the end result was a reduction of $50 million over two years, the uneven decrease in funding — $12.5 million in the first year and $37.5 million in the second year — was intended to mitigate this year's effects of the reduction in funding.

J. Canadian Landmine Fund

Some Senators expressed the view that it is difficult to ascertain the total amount committed to certain items that spread across departments. An example of this difficulty is the total commitment to the Canadian Landmine Fund, which is spread over four different votes — two for the Department of Foreign Affairs and International Trade (page 45), one for the Department of National Defence (page 76) and one for the Canadian International Development Agency (page 47). Treasury Board Secretariat officials stated that $12.1 million is to be appropriated to the Canadian Landmine Fund in total. Officials went on to say that the Backgrounder, which accompanied the *Supplementary Estimates (A), 2003-2004* was intended to identify the major horizontal items but that further suggestions would be made to improve the presentation. Perhaps a list of such expenditures items could be included in future Supplementary Estimates.

K. International Financial Institution Fund Accounts

Some Senators wanted more information on the nature and function of the International Financial Institution Fund Accounts, which is listed as an item under the Canadian International Development Agency (page 47). Treasury Board Secretariat officials explained that these international financial institutions are also known as regional development banks. In this instance, Canada is supporting a fund, which makes money available to low-income members at low rates of interest and with long repayment periods. Officials specified that the $97.0 million in note issuances would be used as follows: $67.2 million for the African Development Fund; $14.5 million for the International Fund for Agriculture Development; $9.1 million for the Caribbean Development Bank and the Special Development Fund; and $6.2 million for the Multilateral Fund for the implementation of the Montreal Protocol on substances that deplete the ozone layer.

I. Fonds canadien de télévision

Un élément qui a retenu l'attention du Comité est une contribution de 87,1 millions de dollars au Fonds canadien de télévision (FCT), qui relève du ministère du Patrimoine canadien (p. 72). Certains sénateurs voulaient savoir si l'élément mentionné dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* contredisait une annonce faite par le ministre des Finances selon laquelle le financement annuel du FCT devait être réduit. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont clairement affirmé que la contribution au FCT était conforme à l'annonce, faite dans le Budget fédéral de 2003, que le gouvernement fédéral continuerait à financer le FCT pendant deux années de plus en lui versant 87,5 millions de dollars en 2003-2004 et 62,5 millions de dollars en 2004-2005. Les sénateurs ont souligné que même si le résultat définitif était une réduction de 50 millions de dollars sur une période de deux ans, la réduction inégale du financement — 12,5 millions de dollars la première année et 37,5 millions la dernière année — visait à atténuer les effets de la réduction de financement de cette année.

J. Fonds canadien sur les mines antipersonnel

Certains sénateurs ont affirmé avoir de la difficulté à déterminer le montant total attribué à certains éléments qui touchent plusieurs ministères. Par exemple, l'engagement total envers le Fonds canadien sur les mines antipersonnel, réparti entre quatre votes différents — deux pour le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (p. 27), un pour le ministère de la Défense nationale (p. 49), et un pour l'Agence canadienne de développement international (p. 29). Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont déclaré qu'une somme totale de 12,1 millions de dollars devait être affectée au Fonds canadien sur les mines antipersonnel. Ils ont poursuivi en disant que le document explicatif qui accompagnait le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2003-2004* visait à énumérer les principaux éléments horizontaux, mais que d'autres suggestions seraient faites pour améliorer la préparation. Une liste de ces dépenses pourrait être incluse dans les prochains budgets supplémentaires des dépenses.

K. Compte du Fonds d'institutions financières internationales

Certains sénateurs voulaient en savoir davantage sur la nature et la fonction du compte du Fonds des institutions financières internationales, qui figure comme article de dépense sous la rubrique de l'Agence canadienne de développement international (p. 29). Selon le Secrétariat du Conseil du Trésor, ces institutions financières internationales sont aussi connues sous le nom de Banque de développement régional. Dans ce cas, le Canada contribue à un fonds sur lequel des sommes sont consenties à des membres à faible revenu à des taux peu élevés sur de longues périodes de remboursement. Les effets de 97 millions de dollars seraient émis comme suit : 67,2 millions de dollars pour le fonds africain de développement; 14,5 millions de dollars pour le Fonds international de développement agricole; 9,1 millions de dollars pour la Banque de développement des Caraïbes et le Fonds de développement spécial; et 6,2 millions de dollars pour le Fonds multilatéral du Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

L. Office of Indian Residential Schools Resolution of Canada

In response to some Senators' questions concerning the contribution of churches towards the total settlement forecast by the Office of Indian Residential Schools Resolution of Canada (page 86), officials from the Treasury Board Secretariat explained that the federal government has agreements with two of the four churches — the Anglican Church and the Presbyterian Church. Under these agreements, the federal government will pay 70% of the compensation for claims prior to the 1969 fiscal year, with the Anglican and Presbyterian Churches contributing the remaining 30 per cent of the compensation up to a fixed maximum of $25.0 million and $2.1 million respectively. After the 1969 fiscal year, the federal government is responsible for 100 per cent of compensation for claims. Regarding the two churches without agreements with the federal government (the Catholic Church and the United Church), the Office of Indian Residential Schools Resolution of Canada will contribute 70 per cent of compensation to settlements of individual claims and the claimant will retain the option of pursuing the church for the balance of the compensation. The Committee was told, however, that 65 per cent of these claims with the Catholic and United Churches have been settled out of court.

L. Bureau du Canada sur le règlement des questions des pensionnats autochtones

En réponse aux questions de certains sénateurs concernant les contributions des églises au règlement total prévu par le bureau du Canada sur le règlement des questions des pensionnats autochtones (p. 96), des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont expliqué que le gouvernement fédéral a conclu des ententes avec deux des quatre églises — l'Église anglicane et l'Église presbytérienne. En vertu de ces ententes, le gouvernement fédéral paiera 70 p. 100 des indemnités pour les revendications antérieures à l'exercice financier 1969, alors que l'Église anglicane et l'Église presbytérienne verseront le reste, soit 30 p. 100 des indemnités, jusqu'à des maximums respectifs de 25 et de 2,1 millions de dollars. Après l'exercice 1969, le gouvernement fédéral s'engage à payer la totalité des indemnités à l'égard des revendications. Quant aux deux églises qui n'ont pas conclu d'entente avec le gouvernement fédéral (l'Église catholique et l'Église unie), le Bureau du Canada sur le règlement des questions des pensionnats autochtones paiera 70 p. 100 des indemnités pour le règlement des revendications à titre personnel, et le demandeur pourra toujours poursuivre l'église pour la différence. Le Comité a toutefois appris que 65 p. 100 des plaintes formulées à l'endroit de l'Église catholique et de l'Église unie ont été réglées à l'amiable.

M. Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS)

In response to Senators' requests for details on the $27.5 million in assistance provided to businesses and regions affected by the Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS) (page 61), officials from the Treasury Board Secretariat identified three main components: $13.5 million for Industry Canada, which was then divided between the Toront03 Tourism Recovery Alliance ($10.0 million) to promote the Greater Toronto Area and the Ontario tourism corridor as a tourist destination and the Toronto Waterfront Revitalization Corporation ($3.5 million) to help fund the July 2003 Rolling Stones Concert; $12.5 million for the Canadian Tourism Commission to develop a marketing campaign promoting tourism in Canada; and $1.5 million for Human Resources Development Canada to provide income relief to health-care workers who have been isolated, quarantined or have contracted SARS and who are either ineligible or do not qualify for Employment Insurance benefits.

M. Syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS)

En réponse à des demandes des sénateurs qui s'interrogeaient sur l'aide de 27,5 millions de dollars offerte aux entreprises et aux régions touchées par le SRAS (p. 57), les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont mentionné trois grandes composantes : une subvention de 13,5 millions pour Industrie Canada, répartis à l'époque entre la Toront03 Tourism Recovery Alliance (10 millions de dollars) pour promouvoir la région du Grand Toronto et le corridor touristique de l'Ontario comme destination touristique, et la Toronto Waterfront Revitalization Corporation (3,5 millions de dollars) pour aider au financement du concert des Rolling Stones en juillet 2003; une subvention de 12,5 millions de dollars à la Commission canadienne du tourisme pour organiser une campagne de promotion du tourisme au Canada; et une subvention de 1,5 millions de dollars à Développement des ressources humaines Canada pour offrir un allègement fiscal aux travailleurs de la santé qui ont été mis en isolement ou en quarantaine ou qui ont contracté le SRAS et qui sont inadmissibles à des prestations d'assurance-emploi.

N. Canadian Legal Aid

With respect to new appropriations of $44 million for the renewal of Canadian legal aid under the Department of Justice (page 71), Treasury Board Secretariat officials explained that the renewal strategy, which had been announced in the 2003 Budget, would total $133 million over three years. This information was not included in the *2003-2004 Main Estimates* because the Secretariat did not have sufficient information about the renewal of the legal aid program at that time.

N. Aide juridique canadienne

Pour ce qui est des nouvelles affectations budgétaires de 44 millions de dollars pour le renouvellement de l'aide juridique canadienne relevant du ministère de la Justice (p. 67), les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont expliqué que la stratégie de renouvellement, annoncée dans le budget précédent, représenterait un total de 133 millions de dollars sur trois ans. Ces renseignements n'étaient pas inclus dans le *Budget principal des dépenses 2003-2004* parce qu'à ce moment-là, le Secrétariat ne disposait pas de renseignements suffisants.

O. Mission to Afghanistan

Some Senators expressed an interest in the projected total cost of Canada's mission to Afghanistan. The officials from the Treasury Board Secretariat told the Committee that they did not have a complete answer on the matter of the federal government's total commitment to the mission in Afghanistan, and that they would provide the Committee with a complete answer at a later date.

P. Support to Alleviate Homelessness

Senators were interested in obtaining more information on the request by Human Resources Development Canada for $103.2 million for "Activities to help alleviate and prevent homelessness." Mr. Joyce revealed that an evaluation of a previous, similar initiative indicated that such activities had put a solid emergency-need network in place. It was a communitybased approach that allowed communities to select the delivery model best suited to their situation. Since the experience had been positive, the department requested an additional $103.2 million to renew and extend the initiative.

O. Mission en Afghanistan

Certains sénateurs ont voulu savoir quel sera le coût total de la mission du Canada en Afghanistan. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont dit au Comité qu'ils ne pouvaient répondre complètement à la question de la participation totale du gouvernement fédéral à la mission en Afghanistan et qu'ils fourniraient au Comité une réponse complète par écrit à une date ultérieure.

P. Aide aux sans-abri

Des sénateurs ont voulu en savoir davantage sur la demande faite par Développement des ressources humaines Canada pour obtenir des crédits de 103,2 millions de dollars pour des activités visant à réduire et à prévenir l'itinérance. M. Joyce a indiqué que, selon l'évaluation d'un précédent projet semblable, ces activités avaient permis de mettre en place un solide réseau d'intervention d'urgence. Il s'agissait d'une approche communautaire permettant aux citoyens de choisir le modèle de prestation qui répondait le mieux à leurs besoins. Comme l'expérience a été positive, le ministère a demandé un montant additionnel de 103,2 millions de dollars pour le renouvellement et le prolongement du projet.

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 28, 2003

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-212, respecting user fees, met this day at 9:32 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joseph A. Day (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: This morning, we are beginning our committee hearings on a private member's bill, Bill C-212. This bill was referred to the committee on Wednesday, October 22 of this year, and this is the committee's first hearing on the bill. I am very pleased to introduce to you the sponsor of the bill in the House of Commons, and the person whose inspiration resulted in the bill, Mr. Roy Cullen, who is the Member of the House of Commons from Etobicoke North. I understand, Mr. Cullen, that you will make a presentation this morning — we have all been provided with a copy — and then we will open the meeting up for questions. We thought we would have approximately three-quarters of an hour for your presentation.

Mr. Roy Cullen, M.P., Etobicoke North: I am pleased to have this opportunity to present my private's member's bill, Bill C-212, an act respecting user fees, to this committee. The intent of the proposed legislation is to bring greater transparency, accountability and parliamentary oversight to federal government departments and agencies when they attempt to recover costs through user fees. User fees take many different forms and are meant to defray some or all of the costs of a service provided by government, presumably in the public interest, but which also provide a specific service to the client — for example, licence fees and registrations, et cetera.

[*Translation*]

At the outset, I should say that I support the government's objective to recover costs through user fees for private goods or proprietary services. My bill addresses the following list of concerns.

[*English*]

First is the need to link the amount charged as user fees with the ability of a department or agency to meet agreed-to performance standards. Second is the need for greater stakeholder participation in the fee-setting process. Third is the requirement for more comprehensive stakeholder impact and competitiveness analysis when new user fees or fee increases are contemplated. Fourth is the goal of increased transparency as to why fees are applicable, what fees are charged, what costs are identified as recoverable, what private benefits are being conferred and whether performance standards are being met. Fifth is the need for user fees to be internationally competitive.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 28 octobre 2003

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 32 pour étudier le projet de loi C-212, Loi concernant les frais d'utilisation.

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

[*Traduction*]

Le vice-président: Ce matin, nous entreprenons nos audiences sur le projet de loi d'initiative parlementaire C-212. Ce projet de loi a été soumis à notre comité le mercredi 22 octobre dernier, et ceci est notre première audience sur ce sujet. Je suis très heureux de vous présenter le parrain du projet de loi à la Chambre des communes, et la personne qui en a été l'instigateur, M. Roy Cullen, député d'Etobicoke-Nord. Je crois comprendre, monsieur Cullen, que vous allez nous présenter un exposé — nous avons tous reçu un exemplaire de votre document; nous passerons ensuite aux questions. Nous avons pensé pouvoir consacrer environ trois quarts d'heure à votre exposé.

M. Roy Cullen, député, Etobicoke-Nord: Je suis très heureux de pouvoir présenter devant le comité mon projet de loi d'initiative parlementaire C-212, Loi concernant les frais d'utilisation. L'objet de ce texte est d'accroître la transparence et l'imputabilité ainsi que la surveillance parlementaire des ministères et organismes fédéraux dans leurs efforts de recouvrement de coûts au moyen de frais d'utilisation. Les frais d'utilisation prennent différentes formes et visent à recouvrer une partie ou la totalité des coûts d'un service offert par le gouvernement, présumément dans l'intérêt public, mais aussi d'un service particulier offert à un client — par exemple, les frais d'immatriculation, d'enregistrement, et cetera.

[*Français*]

Je vous informe tout d'abord de mon appui à l'objectif du gouvernement de recouvrir les coûts qu'il engage en imposant des frais aux utilisateurs de biens individuels et de services spécialisés. Le projet de loi que j'ai présenté aborde les questions suivantes.

[*Traduction*]

Premièrement, nous devons établir un lien entre le montant exigé de l'utilisateur et la capacité d'un ministère ou d'un organisme de respecter les normes de rendement convenues. Deuxièmement, il faut une plus grande participation des intervenants dans l'établissement des frais. Troisièmement, nous avons besoin d'une analyse d'impact et de compétitivité plus détaillée de la part des intervenants lorsque nous envisageons d'imposer de nouveaux frais ou des hausses de frais d'utilisation. Quatrièmement, nous avons besoin de plus de transparence concernant le bien-fondé des frais, le montant des frais exigés, les coûts à recouvrer, les bénéfices privés accordés et le respect des

Sixth is the need for more parliamentary oversight when user fees are introduced or changed.

[*Translation*]

Seven, the need for an independent dispute resolution process to address the complaints or grievances of the payers of user fees; and eight, the need for an annual report outlining all user fees in effect.

[*English*]

Mr. Chairman, our government has embarked on an ambitious innovation agenda. We need to ensure that our regulatory environment supports and encourages this important objective. The government recognized this connection when it launched the smart regulation initiative in the recent Throne Speech. The government announced it will "move forward with a smart regulation strategy to accelerate reforms in key areas to promote health and sustainability, to contribute to innovation and economic growth and to reduce the administrative burden on business."

I would suggest, honourable senators, that the government's current cost-recovery user-fee policy runs counter to the innovation agenda and should be a major part of the smart regulation initiative. Bill C-212 accomplishes that, in my view.

What began as a legitimate attempt to more fully recover costs for proprietary services has developed into something beyond that which was contemplated. User fees currently bring in $4 billion annually in revenues for the federal government. Departments and agencies of the federal government have, in many cases, expanded the concept and introduced user fees and increased user fees beyond what is reasonable — and more often than not, without any reference to service or performance. Let us keep in mind, these are monopolies increasing their prices. If a company wishes to have a drug approved, for example, they cannot shop around if the price charged by Health Canada is excessive.

[*Translation*]

The result of this process is that departments and agencies are highly motivated to introduce, and increase, user fees beyond what was originally intended. There is a systemic incentive to generate high volumes of these fees. It is time to introduce more transparency and accountability into this process.

[*English*]

Companies in my riding of Etobicoke North, for example, companies like Bayer Canada and BASF Canada, who are exposed to such fees for drug approvals or approvals of chemical products do not argue against the appropriateness of user fees for

normes de rendement. Cinquièmement, il est nécessaire d'établir des frais d'utilisation qui sont concurrentiels sur la scène internationale. Sixièmement, il faut une plus grande surveillance parlementaire lorsque des frais d'utilisation sont instaurés ou modifiés.

[*Français*]

Septièmement, la nécessité d'un processus de règlement des différends afin de régler les plaintes ou les griefs des payeurs de frais d'utilisation; huitièmement, la nécessité de produire des rapports annuels indiquant tous les frais d'utilisation en vigueur.

[*Traduction*]

Monsieur le président, notre gouvernement s'est engagé dans un programme d'innovation très ambitieux. Nous devons nous assurer que notre cadre réglementaire s'inscrit dans cet objectif très important et favorise son atteinte. Le gouvernement a reconnu cette relation lorsqu'il a lancé sa stratégie de réglementation intelligente dans le dernier discours du Trône. Le gouvernement a annoncé qu'il «mettra en oeuvre une stratégie de réglementation intelligente pour accélérer les réformes dans certains secteurs clés afin de promouvoir la santé et le développement durable, de contribuer à l'innovation et à la croissance économique, et de réduire les tracasseries administratives pour les entreprises».

Selon moi, honorables sénateurs, la politique actuelle du gouvernement sur le recouvrement des coûts au moyen de frais d'utilisation va à l'encontre de son programme d'innovation et devrait constituer un élément important de la stratégie de réglementation intelligente. À mon avis, c'est ce que le projet de loi C-212 vise à réaliser.

Ce qui a commencé par une tentative légitime de recouvrement plus complet des coûts des services privés s'est transformé en un projet plus ambitieux que prévu. Les frais d'utilisation rapportent actuellement 4 milliards de dollars par année en recettes au gouvernement fédéral. Les ministères et organismes fédéraux ont maintes fois élargi la notion des frais d'utilisation; ils ont imposé des frais et des hausses de frais d'utilisation au-delà de ce qui est raisonnable et, le plus souvent, sans établir de lien avec un service ou un rendement. Soulignons qu'il s'agit-là de monopoles qui augmentent leurs prix! Ainsi, si une entreprise veut faire approuver un médicament, elle ne peut pas aller voir ailleurs si le prix exigé par Santé Canada est excessif!

[*Français*]

Cette pratique incite fortement les ministères et organismes à instaurer des frais d'utilisation et à les augmenter au-delà des frais prévus à l'origine. Désormais, on encourage systématiquement la multiplication de ces frais. Il est temps de rendre cette pratique plus transparente.

[*Traduction*]

Les compagnies de ma circonscription — telles Bayer Canada et BASF Canada — qui sont exposées à de tels frais pour faire approuver leurs médicaments ou leurs produits chimiques ne s'opposent pas à ce que les frais d'utilisation soient exigés pour

proprietary services. They understand this is required. However, they believe that increasing fees with no corresponding increase in service or performance is seriously eroding their competitiveness. Since fees have been on the rise, in most cases, there has been no corresponding improved service or response times.

In Canada, for example, it takes, on average, 750 days for a drug to be approved. In the United States, the corresponding time is 500 to 550 days. In Europe, the time frame is less.

User fees are higher in Canada compared to these jurisdictions. Competitive advantage often depends on being the first mover to the marketplace. It is easy to understand why our Canadian companies are seeing their competitive position eroded.

[*Translation*]

In the United States, the United Kingdom and Australia, user fees are ties in some way to service and performance. The Government of Canada does not at present have any such linkage to performance. In Australia, drug reviews must be completed within legislated time frames or the relevant authority loses up to 25 per cent of the user fee.

[*English*]

In the United States, written performance goals tied to the fee-collecting authority were negotiated with the industry. The Medicines Control Agency in the United Kingdom sets targets for clearance times. I should point out that many performance standards, such as in Health Canada for drug approvals, have been negotiated and worked out with the industry. They have gone through an elaborate activity to isolate the costs of getting a drug approved and set reasonable benchmarks while respecting that there can be no compromise with respect to the safety of Canadians. Health Canada has committed to those but not come close to meeting them. Bill C-212 potentially affects Canadians from coast to coast because it applies to federal government departments, agencies, boards, commissions or any other body that has the power to fix a user fee or a cost-recovery charge under the authority of an act of Parliament. It no longer applies to Crown corporations.

Individuals pay fees to visit a federal park, passengers pay the Air Travellers Security Charge, individuals pay for a passport, provincial or territorial authorities pay the Canadian Coast Guard for ice-breaking services and small businesses pay fees for access to the government procurement system known as MERX, which used to cost $5 a month and now costs $30 a month. They do not understand the increase, which has a big impact on small business.

I have introduced this bill because of the level of frustration with the lack of progress on this issue. The House of Commons Standing Committee on Finance recommended significant

des services privés. Elles comprennent que cela s'impose. Elles sont toutefois convaincues que ce qui érode leur compétitivité, ce sont les hausses de frais sans augmentation correspondante des services ou du rendement. Depuis que les frais ont évolué à la hausse, il n'y a eu le plus souvent aucune amélioration correspondante des services ou des délais.

Ainsi, au Canada, le délai moyen pour faire homologuer un médicament est de 750 jours. Aux États-Unis, il est de 500 à 550 jours. En Europe, il est moindre.

Les frais d'utilisation sont toutefois plus élevés au Canada que dans ces parties du monde. L'avantage concurrentiel tient souvent au fait qu'une compagnie est la première à s'attaquer au marché. Il est facile de comprendre pourquoi nos compagnies canadiennes constatent une érosion de leur compétitivité.

[*Français*]

Aux États-Unis, au Royaume-Uni et en Australie, les frais imposés aux usagers sont liés, d'une façon ou d'une autre, au service fourni et à sa qualité. Le gouvernement du Canada, pour sa part, n'a toutefois pas encore mis en place une telle mesure. En Australie, l'examen des médicaments doit être effectué dans les délais prévus par la loi. Faute d'autorité compétente, on perd jusqu'à 25 p. cent des frais d'utilisation.

[*Traduction*]

Aux États-Unis, des objectifs de rendement liant l'organisme chargé de percevoir les frais ont été négociés avec l'industrie. Au Royaume-Uni, la Medicine Control Agency fixe les délais. Je devrais souligner que beaucoup de normes de rendement, comme celles appliquées à Santé Canada pour l'homologation des médicaments, ont été négociées et convenues avec l'industrie. On a déployé beaucoup d'efforts pour cerner les coûts de l'homologation des médicaments et pour fixer des critères raisonnables tout en veillant à ne pas compromettre la sécurité des Canadiens. Santé Canada a pris un engagement envers ces critères mais il est loin de les respecter. Le projet de loi C-212 risque de toucher tous les Canadiens parce qu'il s'applique aux ministères, organismes, conseils, commissions et autres organismes fédéraux qui ont le pouvoir d'imposer des frais d'utilisation ou des frais de recouvrement en vertu d'une loi du Parlement. Il ne s'applique plus aux sociétés d'État.

Les gens payent des droits pour visiter un parc fédéral, les voyageurs payent le Droit pour la sécurité des passagers du transport aérien, les gens payent pour obtenir un passeport, et les administrations provinciales et territoriales payent des droits pour obtenir les services des brise-glace de la Garde côtière canadienne; les petites entreprises payent des droits d'accès au système d'approvisionnement du gouvernement appelé MERX — avec le temps, ces droits sont passés de 5 $ à 30 $ par mois. Les petites entreprises ne comprennent pas la raison d'être de cette augmentation, qui a de graves répercussions sur elles.

J'ai présenté ce projet de loi à cause de la frustration que suscite l'inaction à cet égard. En 2000, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes a recommandé d'apporter des

changes to the cost-recovery user-fee policy in 2000, but progress has been minimal. There are concerns that it may be moving in the opposite direction.

Bill C-212 will require that before a federal regulating authority introduces, increases or expands the application or duration of a user fee, it must consult meaningfully with affected stakeholder and client groups. It must take reasonable measures to notify clients and other regulating authorities with a similar clientele of the proposed user-fee charges. Under Bill C-212, every user-fee proposal must be tabled in Parliament and referred to a committee by the relevant minister. The bill would require the minister to: First, explain in respect of what service, facility, authorization permit or licence the user fee is being proposed; second, state the reason for any proposed change in the user fee rate; third, outline what performance standard is proposed as well as the actual performance level reached; fourth, provide an estimate of the total amount that the regulating authority will collect in the first three years and identify the cost that the user fee will recover. Should the amount of the user fee being proposed be higher than that existing in another country that is a major trading partner of Canada, the minister would be required to give reasons for the difference.

I believe these questions are very important for the competitiveness of Canadian business. Bill C-212 has broad support across a wide spectrum. It is supported by the Business Coalition on Cost Recovery, made up of organizations covering a broad spectrum of interests across Canada. This group employs collectively over 2.2 million Canadians and is directly responsible for over $330 billion in economic activity annually. It includes organizations such as the Canadian Federation of Independent Business, who told me a year ago that this was their top priority in terms of seeking changes.

[*Translation*]

These are serious organizations employing thousands of Canadians across Canada. These organizations support this bill because it is the right thing to do. It will encourage companies to make investments and create jobs. Bill C-212 will enhance Canada's competitiveness and advance our country's innovation agenda.

[*English*]

When members of the Senate vote on Bill C-212 they will have a very clear choice. Continue to deal with user fees through government policies, albeit in an enhanced policy environment because of changes made by the government, or embrace the legislative approach proposed in Bill C-212. I submit that this bill is the preferred route for the following reasons: First, federal government user fees that currently generate $4 billion annually in revenue, while not taxes per se, are akin to taxes and need the

modifications importantes à la politique concernant le recouvrement des coûts et les frais d'utilisation, mais peu de progrès ont été réalisés jusqu'à ce jour. En fait, on craint que la politique ait évolué dans le sens contraire!

Le projet de loi C-212 exigera qu'avant d'imposer des frais ou des hausses de frais d'utilisation, ou avant d'en élargir l'application ou d'en prolonger la durée, tout organisme fédéral de réglementation consulte suffisamment les intervenants et la clientèle concernée. Il faut prendre des mesures raisonnables pour informer les clients et les autres organismes de réglementation ayant une clientèle semblable des modifications proposées aux frais d'utilisation. Chaque proposition de frais d'utilisation visée par le projet de loi C-212 doit être déposée devant le Parlement et soumise à un comité par le ministre concerné. Le projet de loi obligerait le ministre, en premier lieu, à expliquer à quel service ou installation, autorité, permis, licence, s'appliqueraient les frais d'utilisation proposés; deuxièmement, à préciser le motif de toute modification proposée aux frais d'utilisation; troisièmement, à préciser quelle norme de rendement est proposée ainsi que le niveau réel de rendement atteint; quatrièmement, à fournir une estimation du montant total que l'organisme de réglementation percevra au cours des trois premières années, et à préciser les coûts que les frais d'utilisation permettront de recouvrer. Si les frais d'utilisation proposés sont plus élevés que ceux imposés dans un pays qui est un important partenaire commercial du Canada, le ministre serait tenu de justifier l'écart.

J'estime que ces questions sont très importantes pour la compétitivité des entreprises canadiennes. Le projet de loi C-212 jouit d'un appui général, tous secteurs confondus. Il a l'appui de la Business Coalition on Cost Recovery, composée d'organismes représentant un large éventail d'intérêts au Canada. Les entreprises membres emploient plus de 2,2 millions de Canadiens et génèrent directement une activité économique de plus de 330 milliards de dollars par année. Elle comprend des organismes comme la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, dont un représentant m'a dit, il y a un an, que la Fédération considérait comme une grande priorité de demander des changements à ce chapitre.

[*Français*]

Voilà des entreprises sérieuses qui emploient des milliers de Canadiens partout au pays. Ces entreprises appuient le projet de loi parce qu'il est bon. Ce projet de loi incitera les entreprises à investir et favorisera la création d'emplois. Le projet de loi C-212 améliorera la compétitivité et les programmes d'innovation au pays.

[*Traduction*]

Quand vous vous prononcerez, honorables sénateurs, sur le projet de loi C-212, votre choix sera très clair: maintenir des frais d'utilisation imposés par les politiques du gouvernement, même si le gouvernement a récemment modifié les frais d'utilisation pour améliorer ses politiques, ou adopter l'approche législative proposée par le projet de loi C-212. Je soutiens que le projet de loi C-212 est la meilleure voie à retenir pour les trois raisons suivantes. D'abord, les frais fédéraux d'utilisation, qui rapportent

scrutiny of Parliament. Second, the same fees are priced by monopolies, by officials in departments and agencies, with limited input from parliamentary representatives. Third, the policy approach to user fees has not worked in the past and is not working now. There is little likelihood that this approach will produce the needed results in the future.

actuellement quelque quatre milliards de dollars par année de recettes au gouvernement, ne sont pas des taxes, mais ils y ressemblent et ils devraient être examinés par le Parlement. Ensuite, ces mêmes frais d'utilisation sont fixés par des monopoles, par des fonctionnaires, dans des ministères et des organismes, sans que le Parlement ait grand-chose à dire. Enfin, les politiques concernant les frais d'utilisation n'ont pas fonctionné dans le passé et ne fonctionnent toujours pas aujourd'hui. Il est peu probable que cette stratégie produise à l'avenir les résultats escomptés.

The Treasury Board can have the most excellent policy on the books, but if the departments and agencies do not follow it or it has no teeth, you can understand why we do not get results.

Le Conseil du Trésor peut avoir la meilleure politique possible sur papier, mais si les ministères et organismes ne la respectent pas ou si elle n'est pas exécutoire, il est facile de comprendre pourquoi nous n'obtenons aucun résultat.

Some have said that users are generally satisfied with the government's cost-recovery user-fee policy. This is not consistent with the facts before us. The vast majority of users are not happy, nor do they have confidence that the government's new policy will make any real difference.

Certains disent que les utilisateurs sont en général satisfaits de la politique du gouvernement concernant le recouvrement des coûts et les frais d'utilisation. Ce n'est pas ce que confirment les données que nous avons devant nous. La vaste majorité des utilisateurs ne sont pas contents et ne sont pas convaincus que la nouvelle politique du gouvernement améliorerait vraiment la situation.

[*Translation*]

Bill C-212 builds in consequences should departments or agencies fail to meet their performance targets by more than 10 per cent. In jurisdictions like the United States and Australia, where user fees and performance are linked, service standards are met close to 100 per cent of the time. The same will occur here in Canada if Bill C-212 is adopted. The end result will be a more innovative and competitive economy and better service to Canadians.

[*Français*]

Le projet de loi C-212 prévoit des sanctions lorsque les ministères ou organismes s'écarteront de plus de 10 p. cent de leurs objectifs de rendement. Dans des pays comme les États-Unis et l'Australie où il existe un lien entre frais d'utilisation et rendement, les normes de service sont presque toujours entièrement respectées. Il en sera de même au Canada si le projet de loi C-212 est adopté. Ceci résultera en une économie plus innovatrice et concurrentielle et en de meilleurs services pour les Canadiens et Canadiennes.

[*English*]

To enhance the bill, I introduced a number of amendments in the House of Commons at committee stage in response to feedback and comments. Some of these changes were minor in nature but others were more significant. I will comment on the latter. Some individuals were concerned that the bill as originally written will compromise the ability of government to implement policies because the House of Commons would have a veto power over user fees or any increase in fees. The amended bill removes the veto power of the House of Commons and replaces it with a recommending authority. In lieu of this, however, penalties for non-compliance with standards by departments and agencies have been written into this bill. The amended bill is less centred on the House of Commons. It is based on the need for performance, and there are consequences if performance standards are not met. This is a generic principle of the bill. I think this still gives the bill the teeth we need but removes the concern about machinery of government issues.

[*Traduction*]

Pour améliorer le projet de loi, j'ai proposé à la Chambre des communes des modifications préparées en comité à partir des réactions et des commentaires des intervenants. Certaines de ces modifications sont mineures, mais d'autres sont importantes. Permettez-moi de commenter ces dernières. Certains craignent que le projet de loi C-212, dans sa version originale, compromette la capacité du gouvernement de mettre en oeuvre des politiques parce la Chambre des communes jouirait d'un droit de veto pour bloquer l'imposition de nouveaux frais ou de hausses de frais d'utilisation. Le projet de loi C-212 modifié élimine ce droit de veto, mais le remplace par un pouvoir de recommandation. Toutefois, il prévoit aussi des sanctions pour les ministères et les organismes qui ne respectent pas les normes de rendement convenues. Le projet de loi modifié est moins centré sur la Chambre des communes. Il s'appuie sur l'atteinte d'un certain rendement, et il prévoit des conséquences si les normes de rendement ne sont pas respectées. C'est là un principe général du projet de loi. Je crois que cela donne quand même au projet de loi le muscle dont nous avons besoin, tout en supprimant les préoccupations à propos de l'appareil gouvernemental.

Mr. Chairman, Crown corporations were included in the original bill. They were removed in recognition of commercial orientation. In the context of the independent dispute-resolution process described in the bill, the word "reasonable" has been inserted to eliminate frivolous complaints about user fees.

I have talked to users and expressed my interest in making sure that any dispute mechanism is not inundated with frivolous complaints, and I would be the first to recommend scrapping the provision if it is used in that way, but I believe users will act responsibly. Right now, they feel they have no real recourse if there is a lack of performance standards.

The government has come a long way in introducing a new policy and I thank the President of the Treasury Board for that.

However, in my judgment, the revised policy falls well short in the following key areas: First, the new policy lacks teeth to deal with the departments and agencies that fail to meet stated performance standards. There will be a monitoring unit within the Treasury Board Secretariat, but the amount of resources attached to it is unknown. Additional memos and meetings might prove to be positive in terms of getting results, but I am not sure that would be the case. Under my bill, there would be real consequences if standards were not met.

Second, while the new policy improves the process for resolving disputes between users and federal government departments and agencies, it is still an internal one, with an appeal process through the department. Basically, it goes up through the same channels, and ministers, deputies and other senior officials are briefed accordingly. Users have made no progress when seeking this avenue.

Third, Bill C-212 explicitly states that user fees are appropriate when private benefits are conferred; otherwise, they are clearly taxes. The government policy is silent on this point and users are concerned that government may be moving in a different direction. These are the major differences between Bill C-212 and the new government policy. Again, honourable senators, I believe the choice is clear. I urge you to support Bill C-212; if you do, you will be supporting accountability and transparency. Thank you.

Senator Comeau: I have one quick point, which is not a complaint, by the way, but an observation. I noted that you used the words "parliamentary oversight" in your presentation, but in fact, as I read the bill, it is actually House of Commons oversight, because the Senate does not take any part in the process once the bill becomes law. I just wanted to clarify that the Senate has no role in such an oversight.

Was that fact given any consideration?

Monsieur le président, les sociétés d'État étaient visées par le texte original du projet de loi C-212. Elles y ont été soustraites en reconnaissance de leur vocation commerciale. Dans le contexte du mécanisme indépendant de règlement des différends décrit dans le projet de loi C-212, le terme «raisonnable» a été ajouté pour éliminer les plaintes frivoles concernant les frais d'utilisation.

J'ai parlé à des utilisateurs et exprimé mon intention de veiller à ce que le mécanisme de règlement des différends ne soit pas englouti sous les plaintes frivoles, et je serais le premier à recommander la suppression de cette disposition si elle était employée de manière abusive, mais j'estime que les usagers agiront de façon responsable. Pour l'instant, ils estiment qu'ils n'ont aucun recours réel si les normes de rendement ne sont pas respectées.

Le gouvernement a fait de grands progrès en introduisant une nouvelle politique, et j'en remercie la présidente du Conseil du Trésor.

Toutefois, la politique est selon moi bien insuffisante dans les domaines suivants, qui sont très importants. D'abord, elle manque toujours de muscle pour rappeler à l'ordre les ministères et organismes qui ne respectent pas les normes de rendement prévues. Il y aura une unité de contrôle au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor, mais l'ampleur des ressources qui y seront affectées est encore inconnue. Des notes de service et des réunions supplémentaires pourraient produire des résultats positifs, mais je n'en suis pas certain. En vertu du projet de loi C-212, les conséquences seraient réelles lorsque les normes ne seraient pas respectées.

Deuxièmement, la nouvelle politique améliore le mécanisme de règlement des différends entre les utilisateurs et les ministères et organismes fédéraux, mais il s'agit encore d'un mécanisme interne assorti d'un processus d'appel au sein du ministère. En fait, il emprunte les mêmes voies, et les ministres, les députés et les hauts fonctionnaires sont renseignés en conséquence. Pour les usagers, cette avenue ne représente aucun progrès.

Troisièmement, le projet de loi C-212 précise que des frais d'utilisation sont justifiés lorsque l'usager retire des avantages; autrement, il s'agit nettement de taxes. La politique du gouvernement passe ce point sous silence et les usagers craignent que le gouvernement soit en train d'emprunter une direction différente. Il y a d'autres différences entre le projet de loi C-212 et la nouvelle politique publique. Encore une fois, honorables sénateurs, j'estime que le choix est clair. Je vous exhorte à appuyer le projet de loi C-212. Vous voterez ainsi en faveur de l'imputabilité et de la transparence. Je vous remercie.

Le sénateur Comeau: J'ai un point à faire valoir, brièvement; ce n'est pas un reproche, mais bien un commentaire. J'ai remarqué que vous aviez utilisé les mots «surveillance parlementaire» dans votre exposé. Toutefois, en lisant le projet de loi, on constate qu'il s'agit plutôt de surveillance de la Chambre des communes, parce que le Sénat n'a pas de rôle à jouer après l'adoption du projet de loi. Je voulais simplement préciser que le Sénat n'a pas de rôle à jouer dans cette surveillance.

Est-ce que cette question a été prise en compte?

Mr. Cullen: Yes, it was. In retrospect, perhaps I should have focused more on that. However, when I introduced amendments in the House of Commons Finance Committee, I felt that the bill was less House-of-Commons-centric. Currently, a committee can review anything it chooses. In fact, the argument was made to me that this information has to be tabled in the House of Commons, whereas any information can be tabled and a committee can do any work it wishes. I am certain that the same applies in the Senate.

Senator Comeau: No, it does not work that way in the Senate. An order of reference from the Senate is required for a committee to look at a specific subject. Unless it is tabled in the Senate, it probably would not even reach us.

Mr. Cullen: The Senate committee cannot do a study of its own accord?

Senator Comeau: No.

Mr. Cullen: When I was working with the Minister of Finance on the bank merger bill, C-8, we built in a role for the Senate; and that was important. At the time, I canvassed people for advice and was told that because this bill was not particularly House-of-Commons-centric, and given the changes, it would probably need an explicit reference to the Senate. However, I take your point.

Senator Comeau: It is actually an observation. I do not think we are looking for work because we have enough on our plate right now. However, one point does somewhat concern me, and you mentioned it in your opening comments. I agree with you that these are taxes, and when we talk about taxes, we are referring to both Houses. Eventually, whether government increases taxes or creates new taxes other than under an income tax bill, they are still taxes, and that worries me. We would not want the Senate removing itself from the taxation function of government because we are part of the process. I raise this as an observation more than a complaint.

Mr. Cullen: With the benefit of hindsight, I understand your comments on this. I do not know what else I can say.

The main provisions of the bill lay out what the government has to do if it wants to introduce a new fee or an increase. It has to go through that process and table that report. It was pointed out to me that if it were referred to a committee, there would be an obligation to review this; and none of the committees are looking for work. Therefore, I introduced an amendment such that if the House did not hear back within 40 days, it would be deemed that the committee had no particular problem with the fee.

The meat of the bill lies in the fact that these requirements have to be met and, if there is a failure to meet the performance standard, there are consequences, but I do take your point.

M. Cullen: Oui. En y repensant bien, j'aurais peut-être dû y accorder plus d'attention. Toutefois, quand j'ai présenté les amendements au Comité des finances de la Chambre des communes, j'estimais que le projet de loi était alors moins axé sur la Chambre des communes. À l'heure actuelle, un comité peut examiner tout ce qu'il veut. On m'a affirmé que cette information doit être déposée à la Chambre des communes, alors qu'en fait, n'importe quelle information peut l'être et que les comités peuvent effectuer tous les travaux qu'ils jugent utiles. Je suis certain que cela s'applique aussi au Sénat.

Le sénateur Comeau: Non, le Sénat ne fonctionne pas de cette manière. Un ordre de renvoi du Sénat est requis pour qu'un comité examine un sujet particulier. S'il n'avait pas été déposé au Sénat, ce projet de loi ne nous aurait probablement jamais été soumis.

M. Cullen: Le comité sénatorial ne peut pas faire une étude de son propre chef?

Le sénateur Comeau: Non.

M. Cullen: Quand je travaillais avec le ministre des Finances au projet de loi C-8 sur les fusions bancaires, nous avions prévu un rôle pour le Sénat, et c'était important. À l'époque, je sondais les gens pour avoir leur avis, et on m'a dit que parce que ce projet de loi n'était pas particulièrement centré sur la Chambre des communes, et compte tenu des amendements, il faudrait probablement y inclure un renvoi explicite au Sénat. Toutefois, je prends bonne note de vos propos.

Le sénateur Comeau: Ce n'est réellement qu'un commentaire. Je ne pense pas que nous cherchions du travail, parce que nous en avons assez pour le moment. Toutefois, une question me préoccupe, et vous en avez parlé dans votre introduction. Je conviens avec vous que ces droits sont des impôts, et quand il est question d'impôt, les deux chambres sont concernées. Que le gouvernement augmente les impôts ou en crée de nouveaux autrement qu'en modifiant la Loi sur l'impôt, ce sont toujours des impôts, et cela m'inquiète. Nous ne voudrions pas que le Sénat se retire de la fonction fiscale du gouvernement, parce que nous faisons partie de ce processus. Je dis cela à titre de commentaire; ce n'est pas un reproche.

M. Cullen: En rétrospective, je comprends vos commentaires sur ce sujet. Je ne sais pas quoi vous dire d'autre.

Les principales dispositions du projet de loi décrivent ce que le gouvernement doit faire s'il veut instaurer des frais ou les augmenter. Il doit franchir tel processus et déposer tel rapport. On m'a fait remarquer que si cela était soumis à un comité, ce dernier aurait l'obligation d'examiner la question, et aucun comité ne cherche davantage de travail. Par conséquent, j'ai présenté un amendement selon lequel, si la Chambre ne recevait pas de nouvelles en moins de 40 jours, elle pourrait considérer que le comité n'a aucune objection particulière à l'égard des frais d'utilisation.

En substance, le projet de loi stipule qu'il faut répondre à ces exigences et que le fait de ne pas atteindre les normes de rendement entraîne des conséquences; je conviens toutefois de la pertinence de votre observation.

Senator Comeau: It is my understanding that when increases are proposed or new taxes are levied, the minister would have to table the report. Then, if any major changes were made, the minister would have to appear before a committee and table the documents with the House of Commons. When a minister tables a document in both Houses, it is actually referred to one of the committees, if I understand correctly. That may be one way. For example, if I sat on the Fisheries Committee and the Minister of Fisheries and Oceans decided to substantially increase Coast Guard fees, I would obviously be affected because it would impact the communities in which I am interested. Thus, I might want to have the document referred to the Fisheries Committee. That could be a way to access the document. Under the bill as it stands, we would not have such access.

Le sénateur Comeau: Autant que je sache, le ministre doit déposer le rapport lorsque des augmentations sont proposées ou de nouveaux impôts perçus. Si d'importants changements sont apportés, le ministre doit ensuite comparaître devant un comité et déposer les documents à la Chambre des communes. Tout document déposé par un ministre dans les deux Chambres est en fait renvoyé à l'un des comités, si je comprends bien. Ce peut être une façon de procéder. Par exemple, si je siège au sein du Comité des pêches et que le ministre des Pêches et des Océans décide d'augmenter considérablement les frais de la Garde côtière canadienne, je serais de toute évidence touché, puisque l'impact s'en ferait sentir sur les collectivités dont je m'occupe. Par conséquent, je pourrais vouloir renvoyer le document au Comité des pêches. Ce serait une façon d'avoir accès au document. En vertu de projet de loi sous son libellé actuel, un tel accès serait impossible.

Mr. Cullen: That is right and I appreciate that comment. The bill states that the minister, if he or she wanted to introduce a new fee or an increase, would have to table something in the House of Commons that would outline all the details, such as why the fees are required, what costs are being recovered, whether it is competitive with our trading partners, the dispute-resolution mechanism, the attitude of the users, et cetera. It would automatically then be referred to a committee. In the House of Commons, there was concern that they would all be referred to the Finance Committee, and this decision is the prerogative of the House. It is my sense that if it were a health fee, it would go to the Health Committee; if it were a fisheries fee, it would go to the Fisheries Committee. My bill currently puts no obligation on the committee to do any work. If 40 days pass and they have done no work on it, then it is deemed acceptable to the committee.

M. Cullen: C'est exact et je vous remercie de votre observation. Le projet de loi stipule que le ministre qui désire imposer de nouveaux frais ou une augmentation, doit déposer un document à la Chambre des communes exposant tous les détails, comme par exemple la raison pour laquelle ces frais sont exigés, quels coûts sont recouvrés, si cette mesure est concurrentielle par rapport à celle de nos partenaires commerciaux, le mécanisme de règlement des différends, l'attitude des utilisateurs, etc. Ce document serait automatiquement renvoyé à un comité. La crainte des députés de la Chambre des communes, c'était que tous ces documents seraient renvoyés au Comité des finances; une telle décision est la prérogative de la Chambre. À mon avis, s'il s'agit de frais liés à la santé, le Comité de la santé en serait saisi; s'il s'agit de frais liés aux pêches, c'est le Comité des pêches qui en serait saisi. Sous son libellé actuel, mon projet de loi n'oblige absolument pas le comité à faire quelque travail que ce soit. Au bout de 40 jours, si aucun travail n'a été effectué, la mesure est alors réputée acceptable aux yeux du comité.

Senator Comeau: We all want government taxes to continue to be scrutinized by Parliament. I think your bill attempts to do this and I applaud the objective. However, I raise the concern that if these fees are taxes, and I agree that they are, then we have to be careful that they remain under parliamentary scrutiny.

Le sénateur Comeau: Nous tenons tous à ce que les impôts du gouvernement continuent de faire l'objet d'un examen du Parlement. Je crois que votre projet de loi vise à le garantir et je suis satisfait d'un tel objectif. Toutefois, si ces frais sont des impôts — et je crois que c'est effectivement le cas — il faut alors s'assurer qu'ils continuent de faire l'objet d'un examen du Parlement.

Senator Finnerty: Mr. Cullen, would enacting the principles of Bill C-212, as opposed to placing them in policy, open departments and agency user-fee programs to legal challenge? How would this complicate the fee-setting process? The Treasury Board Secretariat has suggested that the courts, and not Parliament, should be the final arbitrator of the user-fee program.

Le sénateur Finnerty: Monsieur Cullen, la promulgation des principes du projet de loi C-212, qui ne feraient donc pas l'objet d'une politique, n'ouvre-t-elle pas la porte à une contestation judiciaire des programmes de frais d'utilisation des ministères et des agences? En quoi cela compliquerait-il le processus d'établissement des frais? D'après le Secrétariat du Conseil du Trésor, les tribunaux — et non le Parlement — devraient rendre la décision ultime en matière de programme des frais d'utilisation.

Mr. Cullen: I have heard this argument and I have trouble accepting it. Bill C-212 does something different, in that it stipulates the criteria under which a department or agency could introduce a new fee or an increase in fees. If a minister in his or her wisdom tables something that does not deal with those

M. Cullen: J'ai déjà entendu cet argument et j'ai du mal à l'accepter. Le projet de loi C-212 est différent, vu qu'il stipule les critères que doit respecter un ministère ou une agence qui souhaite instaurer de nouveaux frais ou une augmentation de frais. Si, dans sa sagesse, un ministre dépose un document qui ne traite pas de

questions, there could be a legal challenge. In fact, many of the criteria in my bill are already in current government policy, and I have acknowledged that.

The only other aspect of it is the independent dispute-resolution mechanism. At the committee stage, the department said they were concerned that how that process would work was not exactly spelled out in the proposed legislation. I reminded them that when the officials come to our committees, and perhaps to your committees as well, we often hear how certain things cannot be set out in legislation because there is far too much detail, and that they will be in regulations. I am sure you, as parliamentarians, have the same frustrations we have in the House of Commons. I found the argument a little hypocritical.

The process of the independent mechanism will have to be set by regulation and there is, frankly, too much detail to put in the bill. However, if you are asking for my concept of how it will work, if there is a serious impasse between a department or agency and the user — either the performance standard is not competitive with trading partners or the costs to be recovered are beyond reasonable — there will be a panel struck. The users and the department would agree on a three-person panel to hear the arguments of both sides. They would then submit a report.

If it were up to me, I would say that that report would not be binding on the government but would form part of the package of information that would be tabled in Parliament.

I have been very clear with the users. I know that how they will actually act in the final analysis is unknown, but I believe they understand that if they use it in a frivolous way, it will quickly disappear.

They are looking for a meaningful process. Right now, if they have a concern with a user fee, it just goes to an interdepartmental review and comes back. There has been no progress of which I am aware on any of these disputes. They are reinforced from within.

This sets a more independent and objective process. I do not see it as being binding or hugely litigious.

[*Translation*]

Senator Ferretti Barth: You spoke about jurisdictions like the United States and Australia. Who are Canada's major trading partners?

Mr. Cullen: As I see it, user fees are a key factor. For example, with respect to pharmaceuticals, Canada's main trading partners are the United States and the United Kingdom. In some cases, the standard does not apply.

[*English*]

There are some fees that are not relevant in terms of our major trading partners. In many cases, I think it will be a useful exercise for the department or agency to undertake. For example, when

ces questions, il pourrait y avoir contestation judiciaire. En fait, de nombreux critères de mon projet de loi apparaissent déjà dans la politique officielle actuelle, chose que j'ai reconnue.

Le mécanisme indépendant de règlement des différends en est le seul autre aspect. À l'étape du comité, le ministère s'est dit préoccupé par le fait que le projet de loi ne précise pas exactement la façon dont ce processus fonctionnerait. J'ai répondu que lorsque les fonctionnaires comparaissent devant nos comités et peut-être devant les vôtres également, nous entendons souvent dire que certaines choses ne peuvent pas figurer dans la loi, car elles sont trop détaillées, et qu'elles vont faire donc l'objet de règlements. Je suis sûr que, en tant que parlementaires, vous avez les mêmes frustrations que celles que nous connaissons à la Chambre des communes. Cet argument m'a paru légèrement hypocrite.

Le processus du mécanisme indépendant devra être établi par règlement puisque, honnêtement, il comporte trop de détails pour figurer dans le projet de loi. Toutefois, si vous me demandez comment j'en conçois le fonctionnement, en cas d'impasse entre un ministère ou une agence et l'utilisateur — soit que les normes de rendement ne sont pas compétitives par rapport à celles de nos partenaires commerciaux ou que le recouvrement des coûts dépasse le raisonnable — un groupe spécial serait constitué. Les utilisateurs et le ministère devraient convenir d'un groupe composé de trois personnes qui entendraient les arguments des deux parties avant de présenter un rapport.

S'il n'en tenait qu'à moi, je dirais que ce rapport ne serait pas exécutoire pour le gouvernement, mais qu'il ferait partie de l'information déposée au Parlement.

J'ai été très clair au sujet des utilisateurs. Même si ce qu'ils vont faire en dernière analyse reste du domaine de l'inconnu, je crois qu'ils comprennent que s'ils y ont recours de manière frivole, il disparaîtra rapidement.

Ils souhaitent un processus convenable. À l'heure actuelle, si des frais d'utilisateur posent problème, c'est un comité interministériel qui en fait l'examen. Autant que je sache, ces différends n'ont pas donné de résultats et ils perdurent.

Mon projet de loi prévoit un processus plus indépendant et objectif. À mon avis, il n'est pas exécutoire ni non plus extrêmement litigieux.

[*Français*]

Le sénateur Ferretti Barth: Vous avez parlé des partenaires des États-Unis et de l'Australie. Qui sont les principaux partenaires commerciaux du Canada?

M. Cullen: À mon avis, tout dépend des frais d'utilisation. Par exemple, dans le cas des produits pharmaceutiques, les principaux partenaires du Canada sont les États-Unis et le Royaume-Uni. Dans certains cas, la norme ne s'applique pas.

[*Traduction*]

Certains frais n'ont rien à voir avec nos principaux partenaires commerciaux. Dans de nombreux cas, je crois que ce serait un exercice utile pour le ministère ou l'agence. Par exemple, est-il

looking at the fees to enter a federal park, is it relevant to compare the fees to get into a park in the United States? Maybe yes, maybe no. At least we should know that and have a rationale.

In the case of access to the government procurement system, what does it cost in the United Kingdom for a small business to access the procurement system on-line? It is useful information. The department will have to make their case if they think it is irrelevant or that we are comparing apples and oranges. I guess the short answer is it depends.

[*Translation*]

Senator Ferretti Barth: As far as user fees are concerned, will this bill create some competition among trading partners? For instance, a fee is charged to visit national parks in both the United States and Canada. To avoid competition, should the same user fees be charged in both countries?

[*English*]

Mr. Cullen: The comparison with major trading partners is particularly relevant if, for example, you are looking at the approval of drugs or new chemicals — I could go on and talk about veterinary products and medical devices — where we are not competitive with the United States. The time it takes to get a drug, veterinary product or medical device approved here is much longer and the fees are roughly the same. Why would an international company looking to set up a global product mandate come to Canada if it will cost the same to get the drug approved but take maybe twice as long? As a result, we are losing investment and jobs in Canada.

I think it will do more than create competition among our trading partners. It will make us more conscious that we need to be internationally competitive, especially as it relates to those services that are relevant in terms of our trading partners.

[*Translation*]

Senator Ferretti Barth: Your proposed legislation, Bill C-212, calls for more oversight of user fees, which would be reviewed by a House of Commons committee. What would be the cost of implementing Bill C-212? What would it cost to have a House of Commons committee review user fees?

Mr. Cullen: Are you talking about the dispute resolution process?

Senator Ferretti Barth: Yes.

Mr. Cullen: That would depend on the number of disputes to be settled and on how the process is set up. For example, a process that takes into account users could be developed.

pertinent de comparer les frais d'entrée dans un parc fédéral aux frais d'entrée d'un parc national aux États-Unis? Peut-être que oui, peut-être que non. Nous devrions à tout le moins le savoir et présenter un énoncé justificatif.

Dans le cas de l'accès au système des marchés publics, quels sont les frais d'accès en ligne pour une petite entreprise au Royaume-Uni? C'est de l'information utile. Le ministère devra défendre son point de vue s'il pense que ce n'est pas pertinent ou que nous comparons des choses entièrement différentes. J'imagine que l'on peut répondre brièvement en disant que tout dépend de la situation.

[*Français*]

Le sénateur Ferretti Barth: En ce qui a trait aux frais d'utilisation, ce projet de loi va-t-il engendrer une certaine concurrence entre pays partenaires? Par exemple, des frais d'utilisation se rattachent à l'entrée des parcs nationaux aux États-Unis tout comme au Canada. Afin d'éviter la concurrence, ces frais d'utilisation devraient-ils être équivalents d'un pays à l'autre?

[*Traduction*]

M. Cullen: La comparaison avec les grands partenaires commerciaux est particulièrement pertinente si, par exemple, il s'agit de l'approbation de médicaments ou de nouveaux produits chimiques — je pourrais poursuivre en parlant des produits vétérinaires et appareils médicaux — domaine où nous ne sommes pas concurrentiels avec les États-Unis. Il faut beaucoup plus de temps pour homologuer un médicament, un produit vétérinaire ou un appareil médical au Canada et les frais sont plus ou moins les mêmes. Pourquoi une entreprise internationale qui recherche une exclusivité mondiale viendrait-elle au Canada si l'homologation du médicament coûte la même chose, mais prend deux fois plus de temps? C'est pourquoi nous perdons des investissements et des emplois au Canada.

À mon avis, cette mesure va faire plus que simplement susciter la concurrence parmi nos partenaires commerciaux. Elle va nous faire davantage comprendre que nous devons être compétitifs au plan international, surtout dans le cas des services qui sont pertinents par rapport à nos partenaires commerciaux.

[*Français*]

Le sénateur Ferretti Barth: Votre projet de loi C-212 propose d'élargir le système de supervision des frais d'utilisation en introduisant une procédure de révision par un comité de la Chambre des communes. Combien coûtera la mise en œuvre du projet de loi C-212? Combien coûtera le comité chargé de superviser ce projet de loi à la Chambre des communes?

M. Cullen: Vous parlez du processus de règlement des différends?

Le sénateur Ferretti Barth: Oui.

M. Cullen: Cela dépendra du nombre de différends à régler et de la façon dont le processus sera mis sur pied. Par exemple, on pourrait élaborer un processus en fonction des usagers.

[*English*]

If a panel concludes that the user complaint was not valid, then you could have a mechanism whereby the users pay for the panel's costs. Likewise, if the government were shown to be unreasonable in terms of the fee or performance standard, then the government would be responsible.

It depends on the number of disputes and how you organize that process within government. It is difficult to say.

Senator Doody: Mr. Cullen, I should congratulate you on your initiative in bringing this proposed legislation forward. Anything that helps to make government more responsible to Parliament is a very worthwhile undertaking. This must have taken a great deal of energy and time on your part.

What interests me is the panel concept that you talked about for determining whether the user fee was competitive or reasonable. I can understand how that will work in Etobicoke North with the drug companies, who know exactly where they stand in terms of their competition. Could you extend that description to include the icebreakers, for instance, on the east coast of Newfoundland? Who will determine how much it should cost to get food supplies into Belle Island or Lewisporte in the event of an ice blockade? Or, how do fishermen, who are expected to pay a wharfage fee or harbour fee for something they have been using for generations, know what is fair? They will not know what is competitive because they do not know what they will have at the end of the day when they come back in to use the wharf for which they have paid. Do you visualize these particular stakeholders as having some input into the establishment, increase or expansion of fees? There has been little or nothing in that area up to now, to my knowledge. However, I am sure you looked at that when you were doing your research.

Mr. Cullen: Thank you for the question, senator. My bill would require that this kind of consultation take place. The fact that there has been very little over the last number of years is probably a result of the fact that we often go through a consultation process in government, but you wonder if anyone is actually listening. I suspect that the users, the stakeholders, would have to come together and decide whether they thought the new user fee or the increase was reasonable.

What is reasonable? It seems to me that there should be some private benefit being conferred. There should be a clear definition of what costs you are trying to recover. I suspect that, even in some of the areas to which you have referred, there are benchmarks with some of our major trading partners. Part of the challenge is comparing apples with apples, but I think that you could find some examples.

I heard an example the other day of where we are providing icebreaking services to some U.S. ships coming through the Great Lakes, but not to Canadian ships. I am not sure if I have the facts right, but that kind of thing is surely a competitive issue, so I think there are comparisons we can make. It means that users

[*Traduction*]

Si un groupe spécial arrive à la conclusion que la plainte de l'utilisateur n'est pas valable, un mécanisme pourrait forcer ce dernier à payer les coûts du groupe. De même, si le gouvernement est jugé déraisonnable en matière de frais ou de normes de rendement, il serait alors tenu responsable.

Tout dépend du nombre de différends et de la façon dont ce processus est établi au sein du gouvernement. C'est difficile à dire.

Le sénateur Doody: Monsieur Cullen, je tiens à vous féliciter d'avoir pris l'initiative de présenter ce projet de loi. Tout ce qui permet de rendre le gouvernement plus responsable envers le Parlement est très intéressant. Vous avez dû y consacrer beaucoup d'énergie et de temps.

Ce qui m'intéresse, c'est le groupe spécial dont vous avez parlé, qui permettrait de déterminer si les frais d'utilisation sont compétitifs ou raisonnables. Je peux comprendre comment ce processus va fonctionner à Etobicoke-Nord dans le cas des sociétés pharmaceutiques qui savent exactement où elles se situent en matière de concurrence. Pourriez-vous élargir cette description et y inclure les brise-glaces de la côte est de Terre-Neuve, par exemple? Qui va décider combien doit coûter l'approvisionnement alimentaire de Belle Island ou Lewisporte en cas de passage bloqué par les glaces? Ou, comment les pêcheurs — qui doivent payer des droits de quai ou des droits de port, services qu'ils utilisent depuis des générations — savent ce qui est juste et raisonnable? Ils ne sauront pas ce qui est concurrentiel, car ils ne savent pas ce qu'ils vont rapporter à quai, à la fin de la journée. Envisagez-vous que ces intervenants puissent contribuer à l'établissement, à l'augmentation ou au développement des frais? Autant que je sache, peu de choses — voire aucune — ont été prévues dans ce domaine. Toutefois, je suis sûr que vous vous êtes penché sur cette question au cours de votre travail de recherche.

M. Cullen: Merci pour cette question, sénateur. Mon projet de loi exige que ce genre de consultation ait lieu. Si très peu de choses se sont produites ces quelques dernières années, c'est probablement parce que même si nous avons souvent un processus de consultation au gouvernement, nous nous demandons qui vraiment s'y intéresse. J'imagine que les utilisateurs, les intervenants, devraient se réunir et décider si, d'après eux, les nouveaux frais d'utilisation ou les nouvelles augmentations sont raisonnables.

Qu'est-ce qui est raisonnable? Il me semble que toute mesure devrait s'accompagner d'un avantage pour les particuliers. Les coûts que l'on essaie de recouvrer devraient être clairement définis. J'imagine que, même dans certains des domaines dont vous avez fait mention, des points de référence sont prévus par rapport à certains de nos grands partenaires commerciaux. Le défi consiste, en partie, à comparer ce qui est comparable, mais je crois que l'on pourrait trouver certains exemples.

J'ai entendu parler l'autre jour des services de déglaçage que nous offrons à certains navires américains qui traversent les Grands Lacs, mais que nous n'offrons pas aux navires canadiens. Je ne suis pas sûr d'avoir toutes les données voulues, mais ce genre de choses est certainement une question de concurrence; par

who are average citizens will have to organize themselves in some shape or form, because these matters are not all straightforward. However, if people have the will, if they feel that a charge is unfair, they should get together and take steps to fight it.

conséquent, je pense que certaines comparaisons sont possibles. En d'autres termes, les utilisateurs qui sont des citoyens moyens devront s'organiser d'une manière ou d'une autre, car ces questions ne sont pas aussi simples. Toutefois, si les intervenants ont la volonté qui s'impose, s'ils considèrent que des frais sont injustes, ils devraient se réunir et prendre les mesures voulues pour les faire supprimer.

Senator Doody: Do you visualize some sort of obvious storefront process, tribunal or committee to which fishermen, the mayors of some ice-bound municipalities or the owners of some small shipping companies on the coast can go to explain their position? We cannot establish a competitive advantage with a major trading party when we cannot get in or out of our ports. Do you visualize someone to whom they can go? Or will fee increases be published in public notices?

Le sénateur Doody: Envisagez-vous un genre de processus local, de tribunal ou de comité où les pêcheurs, les maires de certaines municipalités bloquées par les glaces ou les propriétaires de petites sociétés de navigation côtière pourraient expliquer leur point de vue? On ne peut pas avoir d'avantages concurrentiels par rapport à un grand partenaire commercial lorsqu'on ne peut pas entrer dans les ports ou en sortir. Envisagez-vous une personne à laquelle ils pourraient s'adresser? Sinon, les augmentations de frais seront-elles publiées dans des avis publics?

Mr. Cullen: The idea behind this bill is to give a higher profile to proposed new fees or increases by tabling them in Parliament with all these questions addressed by the department or agency. How does it compare with trading partners? What costs are we trying to recover? To me, that would be the vehicle.

M. Cullen: Ce projet de loi vise à faire davantage connaître les nouveaux frais ou les nouvelles augmentations en les déposant au Parlement une fois que toutes ces questions auront été réglées par le ministère ou l'agence. Comment cela se compare-t-il avec nos partenaires commerciaux? Quels coûts cherchons-nous à recouvrer? De mon point de vue, ce serait le système à retenir.

I take Senator Comeau's point about the Senate, but let me speak for a moment in terms of the House of Commons and how I see that working. That package would be tabled in the House of Commons. Let us say it is fees relating to fisheries. That would then go to the Fisheries Committee. If the users had a concern with that fee, that would be the time — before 40 days are up — to go to the members of that committee and say, "We do not agree with this fee. We think it is not internationally competitive. We think there are costs in there that are not applicable to us."

Je comprends ce que veut dire le sénateur Comeau au sujet du Sénat, mais permettez-moi de parler un instant du contexte de la Chambre des communes et de la façon dont j'entrevois les choses. Ce dossier serait déposé à la Chambre des communes. Disons par exemple qu'il s'agit de frais liés aux pêches. Le Comité des pêches en serait alors saisi. Si les utilisateurs ne sont pas d'accord, ce serait le moment — avant la fin du délai des 40 jours — de s'adresser aux membres de ce comité pour leur dire: «Nous ne sommes pas d'accord avec ces frais, nous pensons qu'ils ne sont pas compétitifs au plan international et que certains coûts ne nous sont pas applicables.»

We would want the committee to review this and then report back to Parliament. If there were an impasse between the users and the department, then it would call for an independent panel to look at it objectively and report back.

Nous souhaitons que le comité examine la question et en fasse ensuite rapport au Parlement. En cas d'impasse entre les utilisateurs et le ministère, un groupe spécial indépendant se pencherait objectivement sur la question et en ferait rapport.

Senator Doody: I can see that, and it sounds reasonable and sensible and quite an improvement. Nevertheless, will the people directly affected know that this fee schedule has been presented to the Fisheries Committee in the House of Commons? There are very few notices about fisheries committees published in Hibbs Hole or Blow-Me-Down or such places. These are the people who will pay for this.

Le sénateur Doody: Je le comprends et cela me semble raisonnable et sensé, tout en représentant une nette amélioration par rapport à la situation actuelle. Néanmoins, est-ce que les gens directement touchés sauront que ce barème de frais a été présenté au Comité des pêches de la Chambre des communes? On retrouve très peu d'avis au sujet des comités des pêches dans les trous perdus; or, ce sont ces gens-là qui devront payer.

Mr. Cullen: Even under the current process, these fees typically have to be gazetted. An average fisherman in Newfoundland would not be reading the government *Gazette* all the time.

M. Cullen: Même dans le contexte du processus actuel, ces frais doivent paraître dans la *Gazette*. Le pêcheur moyen de Terre-Neuve ne lit pas régulièrement la *Gazette* du gouvernement.

Senator Doody: It is not mandatory reading.

Le sénateur Doody: Ce n'est pas une lecture obligatoire.

Mr. Cullen: The problem with that process now, and I have talked to many users, is it goes through a special committee of cabinet, and they have made representations even after fees were gazetted, but there has been very little progress.

M. Cullen: Le problème que pose ce processus actuellement, et je me suis entretenu avec de nombreux utilisateurs à ce sujet, c'est qu'il passe par un comité spécial du cabinet; des interventions ont été faites même après la parution des frais dans la *Gazette*, sans beaucoup de succès.

The short answer is that people have to be watching for these things. I would have thought that fishermen would have associations or organizations that are being paid to track this type of thing. Someone has to notice there is a change.

My bill gives you a better chance to notice. Currently, these fees and changes sort of pass through the bureaucracy and to the special committee of cabinet, and even though they are gazetted, before you know it they are in play.

Senator Doody: I appreciate your point. This is an improvement over what we had before. We will have to watch and see how it works.

[*Translation*]

Senator Gauthier: In essence, we are talking about a regressive form of taxation where the same fees are charged to everyone, regardless of individual income level. I examined the components of the bill closely and a number of questions came to mind. Our researcher has prepared an excellent backgrounder for us.

First of all, I would like to draw a comparison with our competitors, specifically the United States, which accounts for approximately 87 per cent of our trade. The government oversees user fees, much like it does taxes. In some respects, it has a monopoly over benefits, goods and services. Why should the mechanisms set out in Bill C-212 be comparable to US procedures? Why should the process be standardized? Why should we have to justify higher charges or try to match US fees?

[*English*]

Mr. Cullen: The intent of this bill is to provide greater clarity around the user fees and performance standards in Canada and how they compare with our major trading partners. We have heard often of this concept of harmonization — that would be an entire other debate, whether we should be harmonizing in all these areas. I have some concerns about harmonizing just about everything with the United States. I know there are some moves afoot to try to harmonize some of these regulatory regimes.

For example, it is often difficult for a company that is getting a drug or a new chemical approved in Canada to use data drawn from the United States, and so we have often these processes being reinvented, at considerable cost.

However, my bill does not really deal with the question of harmonizing the user fees or the performance standards. It deals with ensuring that our user fees and the performance standards are competitive with our trading partners.

Je dirais en fait que les gens doivent surveiller ce qui se passe dans ce domaine. Je croyais que les pêcheurs avaient des associations ou des organisations rémunérées pour se tenir au courant de ce genre de chose. Il faut effectivement que quelqu'un remarque qu'un changement est apporté.

Mon projet de loi vous donne une meilleure occasion de le remarquer. À l'heure actuelle, ces frais et ces changements passent par l'administration avant d'arriver au comité spécial du cabinet, et même s'ils paraissent dans la *Gazette*, ils sont mis en vigueur avant même que vous vous en aperceviez.

Le sénateur Doody: Je vous remercie de ces explications. C'est une amélioration par rapport à ce que nous avions précédemment. Il va falloir suivre la situation et voir comment marchent les choses.

[*Français*]

Le sénateur Gauthier: En fait, on parle d'une taxe régressive où les frais sont les mêmes pour tous, sans égard au revenu individuel. Je me suis penché attentivement sur les éléments du projet de loi et plusieurs questions découlent de mon examen. Notre recherchiste nous a fourni un document de recherche très sérieux.

J'aimerais tout d'abord comparer les pays avec lesquels nous sommes en compétition, plus particulièrement les États-Unis avec qui s'effectue environ 87 p. 100 de notre commerce. Les frais d'utilisation, comme les impôts, sont régis par gouvernement. Le gouvernement a, en quelque sorte, le monopole des prestations, des biens et services. Pourquoi les procédures prévues au projet de loi C-212 devraient-elles se comparer aux procédures américaines? Pourquoi normaliser? Pourquoi devoir justifier des frais plus élevés ou tenter d'atteindre le niveau américain?

[*Traduction*]

M. Cullen: Ce projet de loi vise à préciser avec plus de clarté les frais d'utilisation et les normes de rendement au Canada, ainsi que la façon dont ils se comparent avec nos principaux partenaires commerciaux. Nous entendons souvent parler de ce concept d'harmonisation — qui ferait l'objet d'un autre grand débat — à savoir s'il faut prévoir une telle harmonisation dans tous ces domaines. J'ai quelques problèmes à propos de l'harmonisation avec pratiquement tout ce qu'on retrouve aux États-Unis. Je sais qu'on envisage d'harmoniser certains de ces régimes de réglementation.

Par exemple, il est souvent difficile pour une société qui demande l'approbation d'un médicament ou d'un nouveau produit chimique au Canada d'utiliser les données des États-Unis, si bien que nous devons souvent réinventer ces processus, à un coût considérable.

Toutefois, mon projet de loi ne traite pas vraiment de la question de l'harmonisation des frais d'utilisation ou des normes de rendement, mais vise plutôt à faire en sorte que nos frais d'utilisation et nos normes de rendement soient compétitifs par rapport à nos partenaires commerciaux.

[*Translation*]

Senator Gauthier: Your bill may not say anything about harmonizing fees. However, the minister would have to justify, where necessary, proposed user fees or ensure that fees are comparable to those charged by our trading partners. If the minister must provide justification for these charges, why then must the government or the relevant minister compare the fees with those charged by the trading partners, if fees in Canada vary or are higher?

Canada is a vast country with a relatively recent history. How can we justify user fees, for example, for a specific good, by drawing a comparison with the United States, which accounts for 87 per cent of our trade volume? The relevant minister would have to justify any discrepancy between US and Canadian fees. Just how would he do that?

[*English*]

Mr. Cullen: I think, for example, if we are looking at getting a drug approved in Canada, and the performance standard here is 700 days and in the United States it is 400 days, but the fee is either the same in Canada or higher, then the minister needs to explain why that is the case. My bill does not make it mandatory that the fee or the performance standard be equivalent to our major trading partners. It says the minister needs to explain why there is a difference. There is no veto if the explanation is not satisfactory. However, if the explanation is not clear enough, or concise or convincing, then the users would be entitled to challenge that, and if we are approving drugs or new chemicals in Canada, to ensure that the environment here is conducive to that type of enterprise.

Senator Gauthier: I come back to what was described as the legal approach versus the rules approach. I spent a few years in the House of Commons. It will be a very challenging situation if every fee comes up for discussion. I know the game. It will not be a very simple thing to do. Most members of Parliament do not have the time or the resources. We will have to depend on other people.

When I look over my dossier today, I notice that no consumer group wrote me a letter or told me anything about this bill. Most are from businesses or research-based pharmaceutical companies, and most of them, I would say, endorse the bill. I do not have any objections to that.

However, I put this in terms of parliamentary responsibilities. Do you really believe the House of Commons, which will be involved here, has the resources to do this kind of constant review and hear constant appeals, or will we let the courts decide? Increased judicial measures will just create a heck of a situation. Still, it will not take 750 days for a new drug to be approved. It will probably take longer than that because the courts will be

[*Français*]

Le sénateur Gauthier: Votre projet de loi ne parle peut-être pas d'harmonisation. Toutefois, le ministre doit justifier, s'il y a lieu, les frais d'utilisation proposés ou les frais comparables en vigueur dans les pays qui sont nos partenaires commerciaux. Si le ministre doit les justifier, pourquoi est-ce que le gouvernement ou le ministre en question devrait-il comparer avec le partenaire commercial si les frais au Canada sont différents ou plus élevés?

Notre pays a une grande géographie et peu d'histoire. Comment justifier nos frais d'utilisation d'un produit, par exemple, en se comparant avec notre voisin américain avec qui nous faisons affaire à 87 p. 100? Le ministre doit justifier l'écart entre les frais américains et les frais canadiens. De quelle façon va-t-on justifier cet écart?

[*Traduction*]

M. Cullen: Si on prend l'exemple de l'approbation d'un médicament au Canada et que l'on s'aperçoit que la norme de rendement ici est de 700 jours, alors qu'aux États-Unis elle est de 400 jours, mais que les frais sont les mêmes au Canada, sinon plus élevés, le ministre doit alors expliquer le pourquoi de la chose. Mon projet de loi ne prévoit pas qu'il soit obligatoire que les frais ou les normes de rendement soient comparables à ceux que l'on retrouve chez nos grands partenaires commerciaux. Il prévoit que le ministre doit expliquer la raison de la différence. Il n'y a pas de droit de veto au cas où l'explication ne serait pas satisfaisante. Toutefois, si l'explication n'était pas suffisamment claire, concise ou convaincante, les utilisateurs auraient alors le droit de la contester et si nous approuvons des médicaments ou des nouveaux produits chimiques au Canada, il faut faire en sorte que l'environnement dans notre pays est propice à ce genre d'entreprise.

Le sénateur Gauthier: J'aimerais revenir sur ce qui a été décrit comme l'approche légale par rapport à l'approche réglementaire. J'ai passé quelques années à la Chambre des communes. Si chaque frais d'utilisation fait l'objet d'une discussion, la situation sera fort compliquée. Je connais les règles du jeu; ce ne sera pas simple, loin de là. La plupart des parlementaires ne disposent pas du temps ou des ressources nécessaires. Il faudra dépendre d'autres personnes.

En vérifiant mon dossier, aujourd'hui, je remarque qu'aucun groupe de défense des consommateurs ne m'a écrit de lettre ni ne m'a fait le moindre commentaire sur ce projet de loi. Ils représentent surtout des entreprises ou des compagnies pharmaceutiques qui font de la recherche, et la plupart, apparemment, sont d'accord avec le projet de loi. Je n'ai reçu aucune objection à son sujet.

Cependant, c'est plutôt, pour moi, une question de responsabilité parlementaire. Croyez-vous vraiment que la Chambre des communes, qui est concernée, a les ressources pour faire ce genre d'examen constant et pour entendre les nombreux recours en appel, ou est-ce que nous laisserons les tribunaux en décider? Des mesures judiciaires accrues ne feront que créer une situation des plus embrouillées. Il ne faudra

involved, and you know how lengthy that process is. If it is a tax, it is a tax; if it is a fee, it is a fee, and I think it should be universal in its application and, if possible, adjusted to the means of the people.

Mr. Cullen: In those countries that have made a clear linkage between performance standards and user fees, like the United States, the United Kingdom and Australia, the agencies and departments meet the performance standard in almost every case.

When the bill was before the Finance Committee in the commons, we asked Treasury Board how many user fees would fit under its application, and I think the answer was about 10 or 12 last year, so I do not think this will create a huge workload.

When the members of Parliament have this information, they can decide amongst themselves whether there are sufficient grounds to pursue it further. The parliamentarians will not be doing a lot of this work. It will be the minister, in your example, who will be responsible for doing the comparisons and the analysis. If parliamentarians are happy with the explanation, so be it. If they are not happy, they have every right and a duty to pursue it further.

Senator Gauthier: I know this is irregular, but I have 40 questions. We have a good researcher. Would you mind if I sent you a copy of those questions, so we have the benefit of the answers before we go to a third reading?

Mr. Cullen: I would be happy to do that.

The Deputy Chairman: Send them to our clerk. That would be fine if you could do that for us.

[*Translation*]

Senator Biron: In what way does this bill guard against the danger of giving too much power or influence to users in regulatory matters at the expense of the public interest? In the event a regulatory body wanted to established new cost procedures, what could users do to oppose cost increases? Would this procedure not adversely affect the public interest?

Mr. Cullen: In my opinion, government departments and agencies have a responsibility to provide information arising from the bill, to explain user fees and costs, as they compare with those of our competitors and to justify the introduction of such user fees.

[*English*]

These are valid questions. We have a situation where the users feel they have had no recourse whatsoever over many years. I think the bill brings more balance to that situation. I do not think it necessarily creates a bias in favour of the users. It creates more of a level playing field between these monopolies that are charging

toujours pas que 750 jours pour faire approuver une nouvelle drogue. Ce sera probablement plus long, parce que les tribunaux vont intervenir, et vous savez combien ce processus peut être long. Si c'est une taxe, c'est une taxe; si c'est un droit, c'est un droit, et je pense que son application devrait être universelle et, si possible, être fonction des moyens des gens.

M. Cullen: Dans les pays qui ont établi clairement les liens entre les normes de rendement et les frais d'utilisation, comme les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie, les organismes et ministères respectent presque toujours les normes de rendement.

Lorsque le projet de loi était à l'étude au Comité des finances, à la Chambre des communes, nous avons demandé au Conseil du Trésor combien de frais d'utilisation pourraient être visés par son application, et il me semble qu'on nous a répondu de 10 à 12 l'année dernière, alors je ne pense pas que cela puisse constituer une charge de travail énorme.

Avec cette information en main, les députés peuvent décider entre eux s'il est justifié d'approfondir la question. Ce ne sont pas les parlementaires qui feront le plus gros de ce travail. Ce sera le ministre, dans votre exemple, qui sera responsable des comparaisons et de l'analyse. Si les parlementaires sont satisfaits de l'explication, tant mieux. S'ils ne le sont pas, ils ont tout à fait le droit, et le devoir de creuser plus loin.

Le sénateur Gauthier: Je sais que ce n'est pas réglementaire, mais j'ai 40 questions. Nous avons un attaché de recherche efficace. Est-ce que je pourrais vous envoyer la liste de ces questions, pour que nous puissions avoir des réponses avant la troisième lecture?

M. Cullen: Avec grand plaisir.

Le vice-président: Envoyez-les à notre greffier. Ce serait apprécié que vous puissiez faire cela pour nous.

[*Français*]

Le sénateur Biron: En quoi le projet de loi donne-t-il une garantie contre le danger de donner trop de pouvoir ou d'influence aux utilisateurs par rapport à la procédure de réglementation au détriment de l'intérêt public? Dans le cas où un organisme de réglementation voudrait établir de nouvelles procédures impliquant un coût, de quelle façon les utilisateurs pourraient-ils s'opposer à l'augmentation des coûts? Cette procédure n'est-elle pas susceptible de nuire à l'intérêt public?

M. Cullen: À mon avis, les ministères et agences du gouvernement ont la responsabilité de fournir l'information découlant du projet de loi, d'expliquer les frais d'utilisation et les coûts en comparaison de la concurrence et de justifier la mise sur pied de ces frais d'utilisation.

[*Traduction*]

Ce sont des questions tout à fait pertinentes. Nous avons une situation où les utilisateurs trouvent qu'ils n'ont eu aucun recours, quel qu'il soit, pendant de nombreuses années. Je pense que le projet de loi rétablit un peu l'équilibre dans cette situation. Je ne pense pas qu'il crée nécessairement un avantage pour les

these fees, in many cases in the public interest, and the users who have no option. If you want to get a drug approved in Canada, you go to Health Canada. If it is a new chemical, you go through the same process.

These are like taxes. When they are being priced by monopolies, the users have a right to some input or recourse.

The Deputy Chairman: Thank you. We have run out of time.

This has been helpful, Mr. Cullen, and on behalf of the committee, I thank you for appearing today. The clerk of the committee will send that material to you.

I had some questions pending, so perhaps we could add them to the list: Have you considered the role of the Joint Committee on the Scrutiny of Regulations in terms of user fees? If so, what was the result of your investigation? We received a note from Treasury Board saying that they do not support your initiative. Have you analyzed the September 3 policy of Treasury Board? Could you tell us why you do not support their initiative? It would be helpful to the committee to have those answers. Treasury Board officials will appear before the committee to give testimony on the bill. Perhaps you could stay in touch with any new comments that arise.

Mr. Cullen: That would be fine.

The Deputy Chairman: The next witnesses are from the Canadian Nuclear Safety Commission.

Ms. Linda Keen, President and Chief Executive Officer, Canadian Nuclear Safety Commission: Good morning, Mr. Chairman and senators. My name is Linda Keen and I am President and Chief Executive Officer of the Canadian Nuclear Safety Commission. With me today are Ms. Irene Gendron, Senior Legal Counsel, and Ms. Kelly Gillis, Director General of Finance. Today I will provide you with the views of the CNSC on Bill C-212.

[*Translation*]

Before I proceed, allow me to explain briefly the context in which the CNSC operates and our cost recovery program.

[*English*]

We have recently revised our cost recovery and so we are a living example of the current cost-recovery program. The CNSC is an independent agency and quasi-judicial panel of the Government of Canada. We have a staff component of 500, mostly engineers and scientists. The CNSC is the only nuclear regulator in Canada and has no provincial counterparts.

utilisateurs. Il équilibre plutôt les règles du jeu entre ces monopoles qui perçoivent ces frais, bien souvent dans l'intérêt public, et les utilisateurs qui n'ont pas le choix. Si on veut faire approuver une drogue au Canada, il faut s'adresser à Santé Canada. Si c'est un nouveau produit chimique, il faut suivre le même processus.

Ce sont comme des taxes. Lorsque les prix sont fixés par des monopoles, les utilisateurs ont droit à certaines interventions ou certains recours.

Le vice-président: Merci. Il ne reste plus de temps.

Tout ceci a été instructif, monsieur Cullen, et au nom du comité, je vous remercie d'être venu aujourd'hui. Le greffier du comité vous enverra les documents.

J'ai certaines questions qui n'ont pas eu réponse, alors peut-être pourrions-nous les ajouter à la liste: avez-vous réfléchi au rôle du Comité mixte de l'examen du Règlement, en ce qui concerne les frais d'utilisation? Le cas échéant, quel a été la conclusion de vos recherches? Nous avons reçu une note du Conseil du Trésor disant qu'il n'appuie pas votre démarche. Avez-vous analysé la politique du 3 septembre du Conseil du Trésor? Pourriez-vous nous dire pourquoi vous n'appuyez pas leur démarche? Il serait utile au comité d'avoir ces réponses. Les fonctionnaires du Conseil du Trésor comparaîtront devant le comité pour témoigner au sujet du projet de loi. Peut-être pourriez-vous garder le contact et nous faire part de tout nouveau commentaire que vous pourriez avoir à faire.

M. Cullen: Ce serait parfait.

Le vice-président: Les témoins suivants représentent la Commission canadienne de sûreté nucléaire.

Mme Linda Keen, présidente et première dirigeante, Commission canadienne de sûreté nucléaire: Bonjour, monsieur le président et sénateurs. Je m'appelle Linda Keen, je suis la présidente et première dirigeante de la Commission canadienne de sûreté nucléaire. Je suis accompagnée aujourd'hui de Mme Irene Gendron, avocate conseil, et de Mme Kelly Gillis, directrice générale des finances. Je compte vous exposer aujourd'hui les points de vue de la CCSN sur le projet de loi C-212.

[*Français*]

Avant de vous faire part de ces observations, j'aimerais vous expliquer brièvement le contexte propre à la CCSN et notre programme de recouvrement des coûts.

[*Traduction*]

Nous avons, tout dernièrement, révisé notre tarification, et donc nous sommes un exemple vivant de l'actuel programme de recouvrement des coûts. La CCSN est un organisme indépendant et une commission quasi-judiciaire du gouvernement du Canada. Nous avons un effectif de 500 employés, pour la plupart des ingénieurs et des scientifiques. La CCSN est l'unique organe de réglementation nucléaire au Canada, et n'a pas d'homologues dans les provinces.

[*Translation*]

The CNSC neither advocates nor opposes the nuclear industry but regulates it in the public's interest. It regulates virtually all activities related to the use of nuclear energy and nuclear substances in Canada, including nuclear power reactors, uranium mines, mills and refineries, and medical uses, among other things.

[*English*]

The CNSC derives its authority from the Nuclear Safety and Control Act, 2000. The CNSC regulates approximately 2,200 licensees, of which approximately 1,700 are charged fees. The CNSC estimates that it will collect approximately $40 million in cost-recovery revenue for the year 2003-04, which is approximately 55 per cent of our total operating costs. At the end of the phase-in period, 2007-08, the CNSC estimates that its overall recovery rate will be 70 per cent. All fees go to the Consolidated Revenue Fund. The CNSC has recently completed a lengthy and consultative process in setting new cost-recovery fees. The fees have been updated to ensure that they are appropriate. The new fee regulations came into force in July 2003.

In developing its new cost-recovery program, the CNSC evaluated a number of alternative fee-setting methodologies used by other Canadian and international government regulatory agencies. It has taken into account the changes in the scope of its regulatory activities and has reviewed all of its activities subject to the cost recovery, based on Treasury Board guidelines. Our updated cost-recovery fee regulations were drafted in accordance with the Treasury Board Secretariat's 1997 cost-recovery and charging policy. However, they have been confirmed as meeting the new, revised external charging policy.

The process for setting new fees included the establishment of an advisory group that included representatives of all licensees subject to user fees. This group recently endorsed the CNSC's process as being comprehensive and fair. This group will continue to exist and provide the CNSC with input and guidance on the implementation of the revised fee regulations.

[*Translation*]

To ensure the appropriateness and fairness of the new fee structure, the CNSC has asked the office of the Auditor General to conduct an audit of the new fee structure. The CNSC has committed to sharing the results of this audit with licensees.

[*Français*]

La CCSN ne favorise pas ni ne s'oppose à l'industrie nucléaire. Elle réglemente plutôt celle-ci dans l'intérêt du public. La CCSN réglemente pratiquement toutes les activités relatives à l'utilisation de l'énergie et de la matière nucléaire du Canada, notamment les centrales nucléaires, les mines, les raffineries, les usines de concentration d'uranium et les appareils à des fins médicales qui existent dans les hôpitaux et les cliniques du Canada.

[*Traduction*]

Les pouvoirs de la CCSN lui sont dévolus par la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires de 2000. La CCSN réglemente environ 2 200 détenteurs de permis, dont environ 1 700 versent des droits. La CCSN prévoit des recettes d'environ 40 millions de dollars pour le recouvrement des coûts en 2003-2004, soit environ 55 p. 100 de nos coûts d'exploitation. À la fin de la période de mise en place progressive, soit en 2007-2008, la CCSN estime qu'elle pourra recouvrer environ 70 p. 100 de ses coûts. Tous les droits perçus sont versés dans le Trésor. La CCSN a, dernièrement, achevé un long processus de consultation pour déterminer la nouvelle tarification. Les tarifs ont été mis à jour en vue d'assurer leur pertinence. La nouvelle tarification est entrée en vigueur en juillet 2003.

Tandis qu'elle élaborait le nouveau programme de recouvrement des coûts, la CCSN a évalué plusieurs mécanisme de tarification qu'utilisent d'autres organes de réglementation du Canada et de l'étranger. Elle a tenu compte des changements survenus dans la portée de ses activités de réglementation et a fait un examen de toutes ses activités assujetties au recouvrement des coûts, à la lumière des lignes directrices du Conseil du Trésor. La mise à jour de la tarification s'est fait conformément à la politique de 1997 du Secrétariat du Conseil du Trésor relativement au recouvrement des coûts et à la tarification. Toutefois, il a été confirmé qu'elle respecte la nouvelle politique révisée sur les frais d'utilisation externe.

Le processus de détermination des nouveaux tarifs prévoyait notamment la création d'un groupe consultatif composé de représentants de tous les détenteurs de permis assujettis aux droits d'utilisation. Ce groupe a récemment avalisé le processus de la CCSN et l'a reconnu comme exhaustif et équitable. Ce groupe continuera d'exister et fournira à la CCSN des commentaires et un encadrement relativement à la mise en oeuvre du nouveau règlement en matière de tarification.

[*Français*]

Afin d'assurer que la nouvelle tarification soit juste et équilibrée, la CCSN a demandé au Bureau du vérificateur général du Canada de vérifier le nouveau paiement des droits. La CCSN s'est engagée à transmettre le résultat de cette vérification aux titulaires de permis.

[*English*]

Our cost-recovery fees reflect the time and effort expended by the CNSC on regulating licensees in the nuclear industry. Who our client is, is not straightforward, as Bill C-212 would presume. Our client is not the licensee but the Canadian public.

I will speak now to our views on Bill C-212. The underlying objectives of Bill C-212 — improving accountability, transparency and service delivery — are ones that the commission can readily support. However, there are a number of provisions in the bill that would have significant impact on the independence and effectiveness of CNSC as Canada's nuclear regulator. For example, the bill calls for an independent dispute-resolution process to address complaints or grievances submitted by so-called "clients," who for us are not clients, regarding user fees or charges. An immediate issue related to this provision is that the CNSC's relationship with licensees is not one of service provider and client. The bottom line is that our one and only client is the Canadian public.

Of much more significance is that this requirement would undermine the role of CNSC as an independent regulator. The independent dispute-resolution process in Bill C-212 would give another body outside the CNSC the ability and responsibility to make a final decision on the regulatory mandate of the CNSC and on how much regulatory effort is appropriate in a given case. This is not the job of anyone but the CNSC. Regulation of the nuclear industry requires highly specialized expertise that the CNSC goes to great lengths to acquire and retain. If the proposed dispute-resolution mechanism were to proceed, the CNSC would not be able to assure the Canadian public that the safety of nuclear facilities would be maintained to established standards. In essence, the dispute-resolution mechanism would control the level of effort and the quality of oversight.

A key consideration is whether this dispute-resolution mechanism would accept the accountability to the Canadian public for reducing or changing the oversight of their safety.

Bill C-212 calls for the establishment of standards to measure the performance of the regulating authority, and as Mr. Cullen has stated, these would be comparable to Canada's major trading partners and strictly based on efficiency — doing things fast rather than right.

[*Translation*]

The CNSC does recognize that standards of effectiveness and efficiency in managing the regulator/licensee relationship are a reasonable expectation, and we are developing such standards

[*Traduction*]

Notre mécanisme de recouvrement des coûts reflète le temps et l'effort qu'a consacrés la CCSN à la réglementation des détenteurs de permis de l'industrie nucléaire. L'identité de notre client n'est pas si évidente que le projet de loi C-212 le laisse entendre. Notre client n'est pas le détenteur de permis, mais bien le public canadien.

Je vais maintenant exposer nos points de vue sur le projet de loi C-212. Les objectifs sous-jacents du projet de loi C-212 — améliorer l'imputabilité, la transparence et la prestation des services — sont des objectifs que la Commission peut appuyer sans réserve. Toutefois, plusieurs des dispositions du projet de loi peuvent avoir une forte incidence sur l'indépendance et l'efficacité de la CCSN en tant qu'organe de réglementation nucléaire du Canada. Par exemple, le projet de loi exige un mécanisme indépendant de règlement des différends pour traiter les plaintes ou les griefs de ceux qu'on appelle les «clients», qui ne sont pas des clients à nos yeux, relativement aux frais d'utilisation ou aux tarifs. Le problème le plus immédiat que pose cette disposition est que la relation qu'entretient la CCSN avec les détenteurs de permis n'est pas une relation de fournisseur de services à client. En fin de compte, notre seul et unique client, c'est le public canadien.

Plus important encore, cette exigence saperait le rôle de la CCSN en tant qu'organe de réglementation. Le mécanisme indépendant de règlement des différends que veut le projet de loi C-212 donnerait à un autre organe externe à la CCSN le pouvoir et la responsabilité de prendre la décision finale sur le mandat de réglementation de la CCSN et sur l'ampleur de l'effort de réglementation qui est pertinent dans un cas particulier. Cette décision n'appartient à nul autre qu'à la CCSN. La réglementation de l'industrie nucléaire exige une expertise hautement spécialisée que la CCSN se donne beaucoup de mal à acquérir et à conserver. Si le mécanisme proposé de règlement des différends devait être mis en place, la CCSN ne pourrait être en mesure de garantir au public canadien le maintien, selon les normes établies, de la sûreté des installations nucléaires. En fait, ce mécanisme de règlement des différends déterminerait le degré d'effort et la qualité de la surveillance.

Un élément clé est de savoir si le mécanisme de règlement des différends assumerait la responsabilité, devant le public canadien, pour la réduction ou la modification des normes d'assurance de leur sécurité.

Le projet de loi C-212 demande l'établissement de normes pour mesurer le rendement de leur organe de réglementation, et comme l'a dit M. Cullen, ces normes seraient comparables à celles qui sont imposées aux principaux partenaires commerciaux du Canada et strictement fondées sur l'efficience — en mettant plus l'accent sur la rapidité que sur l'efficacité.

[*Français*]

La Commission canadienne de sûreté nucléaire reconnaît que les normes d'efficacité de la gestion des relations entre organismes de réglementation et titulaires de permis représentent une attente

and a set of performance measures as part of on-going improvement initiatives.

[*English*]

The particular requirement in Bill C-212 is to establish standards comparable to Canada's major trading partners. This would constrain our role as a health and safety regulator. The strategic vision of the CNSC is to become the best nuclear regulator, not to reach the denominator, which could be lower, that other organizations in the world attain. This is problematic because it lacks clarity. For example, would each regulating authority have to measure itself against all other agencies or authorities in various countries, or just authorities with like mandates? This lack of clarity would cause legal uncertainty. An inconsistency in the application of the bill would not be in anyone's best interests. The CNSC does work closely with regulators of other countries, including on the development of international standards.

The bill also requires that the minister table a proposal in the House of Commons to explain the subject of the user fee, the reasons for any changes and the performance standards to be used, and provide estimates of the amount of fees to be collected for the first three years. If the Minister of Natural Resources were to be considered as CNSC's minister under Bill C-212, that would pose further problems for our independence as a regulator. The CNSC reports to Parliament through this minister, but not to this minister, and we retain our independence as a regulator.

It would be difficult to require the minister to provide justification for fees set by the CNSC. The bill calls for mandatory reduction of fees when the regulating authority does not meet the established performance standards by a percentage greater than 10 per cent. The user fees would be reduced by a percentage equivalent to the unachieved performance, to a maximum of 50 per cent.

This clause would also cause difficulty for an organization such as the CNSC, where performance standards cannot, for reasons of health and safety, be measured in purely numeric terms. The bill does not specify the mechanism to be employed to reduce the user fees and leaves open the question of who determines whether the performance standard has been met or not.

I have raised today the main substantive concerns of the CNSC with this bill. In addition to those substantive comments, analysis of the bill shows numerous drafting inconsistencies and errors that lead to legally uncertain and inconsistent application. We would be pleased to outline these to you in writing. I have not

raisonnable. Nous élaborons actuellement de telles normes de même qu'une série d'évaluations de rendement dans le cadre des initiatives d'amélioration courante.

[*Traduction*]

Le projet de loi C-212 exige particulièrement l'établissement de normes comparables à celles des principaux partenaires commerciaux du Canada. Ceci limiterait notre rôle en tant qu'organe de réglementation de la santé et de la sécurité. La vision stratégique de la CCSN est de devenir le meilleur organe de réglementation nucléaire qui soit, et non pas d'atteindre le dénominateur commun à d'autres organisations du monde, qui pourrait être inférieur. C'est problématique, à cause du manque de clarté. Par exemple, est-ce que chaque organe de réglementation devrait se mesurer à l'étalon des autres organismes ou organes de divers pays, ou seulement à celui des organes dont le mandat est similaire au sien? Ce manque de clarté pourrait être source d'incertitude juridique. Un manque de cohésion dans l'application du projet de loi ne serait certainement de l'intérêt de personne. La CCSN travaille en étroite collaboration avec les organismes de réglementation d'autres pays, notamment pour l'élaboration de normes internationales.

Le projet de loi exige aussi que le ministre présente une proposition à la Chambre des communes pour expliquer la question des frais d'utilisation, les raisons de tout changement et les normes de rendement à appliquer, et fournisse des estimations du montant des droits qui seront perçus pendant les trois premières années. Si le ministre des Ressources naturelles devait être considéré comme le ministre de la CCSN en vertu du projet de loi C-212, cela poserait d'autres problèmes pour notre indépendance en tant qu'organe de réglementation. La CCSN relève du Parlement par le truchement de son ministre, mais non pas de ce ministre-là, et ainsi nous préservons notre indépendance en tant qu'organe de réglementation.

Il serait difficile d'exiger du ministre qu'il justifie la tarification de la CCSN. Le projet de loi propose la réduction obligatoire des frais lorsqu'il y a plus de 10 p. 100 d'écart entre le rendement de l'organe de réglementation et les normes établies. Les frais d'utilisation seraient réduits d'un pourcentage équivalent à celui de l'écart de rendement, jusqu'à concurrence de 50 p. 100.

Cette clause serait aussi source de difficulté pour une organisation comme la CCSN, dont le rendement ne peut, pour des raisons de santé et de sécurité, être mesuré en termes purement numériques. Le projet de loi ne spécifie pas les mécanismes qui seraient employés pour réduire les frais d'utilisation et laisse ouverte la question de savoir qui détermine si la norme de rendement a été respectée ou non.

Je vous ai exposé aujourd'hui les principales préoccupations de la CCSN relativement à ce projet de loi. Outre ces observations de fond, l'analyse du projet de loi a fait ressortir plusieurs incohérences et erreurs dans le libellé, qui peuvent être source d'incertitude juridique et de manque de cohésion dans son

focused on how the provisions of the bill relate to existing government policy. Treasury Board will be appearing before you to discuss that.

In conclusion, honourable senators, the CNSC appreciates the opportunity to speak today on what we consider an important issue. I would like to restate that under Canada's nuclear regulatory regime, licensees who operate in a safe manner lower the cost of regulation and reduce their regulatory burden. There is an onus on licensees to pursue a culture of safety that generates the trust of both the regulator and the public.

I hope I have demonstrated that the CNSC does not operate in a vacuum. While our client is the Canadian public, we respect the operational realities of our licensees and have made attempts, through our process, to reconcile these in an open and transparent manner. However, Bill C-212 would have numerous deleterious effects on CNSC as a regulator and quasi-judicial tribunal. If the bill were to proceed in its current form, the effectiveness of the CNSC would be significantly affected and our independence would be undermined. This would result in a significant risk that the CNSC would not be able to deliver on its mandate related to the health, safety and security of Canadians as it pertains to nuclear energy and substances.

It appears that the bill was drafted solely with commercial application in mind and health and safety regulations have not been considered. As the CNSC regulates for health and safety, the key requirements of this bill are not appropriate to the CNSC. Smart regulation under the Nuclear Safety and Control Act must serve the public good and maintain trust in the regulator.

Thank you very much, Mr. Chairman, and we would welcome your questions.

The Deputy Chairman: I appreciate your offer to provide answers in writing to anything we are not able to handle here during the question period.

Senator Comeau: Did you say that the CNSC reports to Parliament through the minister, but does not report to the minister?

Ms. Keen: Yes. If I may, Mr. Chair, I will add a couple of words to this. What this means in a practical sense is that the minister is responsible for tabling our reports in Parliament, including the annual report that we have provided to you today. He is responsible for forwarding the regulations, including the cost-recovery fee regulations recently passed, through Parliament and to parliamentary committees. However, when it comes to the day-to-day regulation of the industry, the Nuclear Safety and Control Act has entrusted to this quasi-judicial, independent tribunal the responsibility to set standards and regulations, to

application. Nous vous les indiquerons volontiers par écrit. Je n'ai pas insisté sur le rapport des dispositions du projet de loi avec les politiques actuelles du gouvernement. Le Conseil du Trésor venir en témoigner devant vous.

Pour terminer, honorables sénateurs, la CCSN apprécie l'occasion qui lui est donnée de parler aujourd'hui de ce que nous considérons comme une question importante. J'aimerais réitérer le fait qu'en vertu du régime de réglementation nucléaire du Canada, les détenteurs de permis qui fonctionnent de manière sécuritaire réduisent les coûts de la réglementation et de leur fardeau réglementaire. C'est aux détenteurs de permis qu'il incombe d'appliquer une culture de sûreté qui inspire confiance, tant celle de l'organe de réglementation que du public.

J'espère avoir démontré que la CCSN ne fonctionne pas en vase clos. Tandis que notre client est le public canadien, nous sommes conscients des réalités opérationnelles des détenteurs de permis et nous nous sommes efforcés, par notre mécanisme, de concilier ces réalités de manière ouverte et transparente. Cependant, le projet de loi C-212 aurait de nombreux effets délétères sur la CCSN en tant qu'organe de réglementation et que tribunal quasi judiciaire. L'adoption du projet de loi sous sa forme actuelle aurait de fortes répercussions sur l'efficacité de la CCSN et son indépendance serait sapée. Ceci ferait courir à la CCSN un risque énorme de ne plus être en mesure de s'acquitter de son mandat relativement à la santé et à la sécurité des Canadiens, en ce qui concerne l'énergie et les substances nucléaires.

On dirait que le projet de loi a été rédigé uniquement dans un esprit d'application commerciale, sans considération pour les règlements sur la santé et la sécurité. Comme la CCSN réglemente la santé et la sécurité, les principales exigences de ce projet de loi ne conviennent pas à la CCSN. La réglementation intelligente, en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaire doit servir l'intérêt public et favoriser le maintien de la confiance dans l'organe de réglementation.

Merci beaucoup, monsieur le président. Nous répondrons avec plaisir à vos questions.

Le vice-président: J'apprécie votre offre de fournir des réponses par écrit à tout ce que nous ne pourrons pas régler ici pendant la période de questions.

Le sénateur Comeau: Avez-vous bien dit que la CCSN relève du Parlement, par le truchement du ministre, mais qu'elle ne relève pas du ministre?

Mme Keen: Oui. Si vous permettez, monsieur le président, j'ajouterai quelques précisions. Cela veut dire, en pratique, que c'est le ministre qui doit présenter nos rapports au Parlement, y compris le rapport annuel que nous vous avons remis aujourd'hui. Il est responsable de transmettre les règlements, y compris le règlement sur le mécanisme recouvrement des coûts qui vient d'être adopté, au Parlement et aux comités parlementaires. Cependant, en ce qui concerne la réglementation des activités courantes de l'industrie, la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaire a assigné à un tribunal quasi-judiciaire indépendant la

issue licences and to ensure that the Canadian licensees meet the standards. The minister has no part to play in that process.

Senator Comeau: That statement almost suggests to me that you should be quite supportive of Bill C-212, because if you had to justify what you are doing before a House of Commons committee, it would give you the opportunity to report to a body that is beholden ultimately to the client, which is the Canadian public. Given that the minister has no power over your semi-judicial body, you might want to have confirmation from a House of Commons committee that this is a good fee or not a good fee. I am playing devil's advocate, but I would think you would welcome that kind of public scrutiny of what you do.

Ms. Keen: The question is extremely important because the CNSC was set up under a requirement for openness and transparency, and the quasi-judicial administrative tribunal provides that openness and transparency required by the Canadian public for this important industry. The Parliament does have an opportunity, through the act, to set the parameters under which the tribunal and the commission work. It is an international standard for nuclear regulators that they must perform independently from the daily scrutiny that could be offered by politicians and parliamentarians, so in fact, it would do the opposite.

The fact that we would have to report on the way in which the commission acts to parliamentarians or to the minister would be the same thing for us. It would reduce the independence of the tribunal, which has been entrusted by law to make those decisions in an open, transparent, but independent fashion, away from scrutiny. We report to the public and to the House on the way in which we work through our annual report.

Through this committee of licensees, which meets quarterly, we continually justify how the fees are put in place. Licensees have an opportunity to view their fees and how they are set via the Web. Their fees are based on the real daily effort of the commission.

Ms. Irene Gendron, Senior Legal Counsel, Canadian Nuclear Safety Commission: I have one comment on the way that the bill is drafted. The minister would have to justify the fees and report the figures to the committee. That is awkward for a tribunal, from an independence point of view, when the minister does not have that kind of role as a legislator.

Senator Comeau: I will have to wrap my mind around this again and review the legislative authority of the CNSC.

You talked about serving the clients of the CNSC rather than the licensees. I wonder then if other departments face this kind of thinking as they set policies. The Department of Fisheries and Oceans immediately comes to mind because it is a parallel to the

responsabilité d'établir les normes et les règlements, de délivrer des permis et de veiller à ce que les détenteurs de permis canadiens observent les normes. Le ministre n'a aucune part dans ce processus.

Le sénateur Comeau: Ce que vous dites me porte presque à penser que vous devriez être plutôt favorable au projet de loi C-212, parce que si vous deviez justifier ce que vous faites devant un comité de la Chambre des communes, cela vous donnerait l'occasion de rendre compte de vos activités à un organe qui doit rendre compte, en bout de ligne, au client, soit au public canadien. Puisque le ministre n'a aucun pouvoir sur votre organe quasi-judiciaire, peut-être voudriez-vous avoir la confirmation d'un comité de la Chambre des communes que c'est un bon ou un mauvais mécanisme de tarification. Je me fais l'avocat du diable, ici, mais il me semble que vous devriez plutôt bien accueillir cette espèce d'examen public de vos activités.

Mme Keen: La question est extrêmement importante, parce que la CCSN a été créée en vertu d'une exigence d'ouverture et de transparence, et le tribunal administratif quasi-judiciaire fournit cette ouverture et cette transparence qu'exige le public canadien de cette importante industrie. Le Parlement a déjà la possibilité, par l'entremise de la loi, d'établir les paramètres du fonctionnement du tribunal et de la Commission. La norme internationale qui s'applique aux organes de réglementation nucléaire veut qu'ils puissent agir de façon indépendante et sans la surveillance continue de leurs activités courantes que pourraient exercer les politiciens et les parlementaires, donc, en fait, ce serait tout le contraire.

Le fait qu'il nous faudrait rendre compte aux parlementaires ou au ministre de la manière dont agit la Commission reviendrait au même pour nous. Cela saperait l'indépendance du tribunal, qui a été chargé, par la loi, de prendre ces décisions de manière ouverte et transparente, mais toutefois indépendante, sans faire l'objet d'une surveillance minutieuse. Nous rendons compte au public et à la Chambre de la manière dont nous fonctionnons dans notre rapport annuel.

Par le truchement d'un comité de détenteurs de permis qui se réunit une fois par trimestre, nous justifions continuellement notre tarification. Les détenteurs de permis ont la possibilité d'examiner, au moyen du Web, le barème et la manière dont il est établi. Les frais qu'ils paient sont fonction de l'effort quotidien réel de la Commission.

Mme Irene Gendron, avocate-conseil, Commission canadienne de sûreté nucléaire: J'ai un commentaire à faire sur le libellé du projet de loi. Le ministre devrait justifier les frais et faire rapport des chiffres au comité. C'est difficile pour un tribunal, du point de vue de l'indépendance, lorsque le ministre n'assume pas ce genre de rôle en tant que législateur.

Le sénateur Comeau: Il va falloir que j'y réfléchisse encore et que j'examine la question de la compétence législative de la CCSN.

Vous avez parlé de servir les clients de la CCSN plutôt que les détenteurs de permis. Je me demande si d'autres ministères doivent composer avec ce genre de mentalité lorsqu'ils formulent les politiques. Je pense tout de suite au ministère des Pêches et des

CNSC in that respect. For example, in New Zealand the fishery has been almost completely privatized. Fishers control the science, the quotas, et cetera so that New Zealanders have no say in those elements. The excuse for that is "user pay, user say." As Canada progresses toward a privatized fishery, could we face the same kind of situation, whereby a small segment of society, the fishers, decide on the quotas because they pay the fees. Have you looked at other parallels?

Ms. Keen: Mr. Chairman, although my background is in agriculture and natural resources, I will confine my comments today to my role as the President of the CNSC. I do not think it would be appropriate for me to comment on other parts of the economy. I would say that other parallels could be drawn throughout the federal government in terms of responsibility for health and safety. Certain other departments, although less so than independent tribunals, are set up to ensure the health and safety of Canadians.

Senator Comeau: And to ensure the protection of renewable resources.

Ms. Keen: I was just going to add that we do not have any responsibility for any of the economics of the industry. We are not required to be either for or against. That clarity of purpose allows Canadians to have trust in the regulator as not having any commercial interests. Bill C-212 would have an effect on other regulators, but the CNSC is quite unique in its quasi-judicial responsibility for health and safety only. The impact of Bill C-212 came to our attention immediately, and that is why we are honoured to appear before the committee today.

The Deputy Chairman: We appreciate you taking the initiative. Is the Atomic Energy Board a predecessor to the CNSC?

Ms. Keen: Yes. When the Nuclear Safety Control Act was enacted, the new name of the commission, the Canadian Nuclear Safety Commission, was put in place. It also prevented some mix-ups that had occurred between AECL and the CNSC.

[*Translation*]

Senator Gauthier: I am not as well versed as I would like to be in this matter, but I have participated in similar discussions in the past. I take it from your answer to Senator Comeau's question that you are not a senior government official, but rather someone who works for a quasi-judicial tribunal.

You perform certain duties and are accountable to Parliament through a minister who presents the CNSC's annual report. Five senior parliamentary officers may table their annual report to Parliament, but you cannot do this on your own.

Océans, parce qu'il est parallèle à la CCSN à cet égard. Par exemple, en Nouvelle-Zélande, les pêches sont maintenant presque entièrement privatisées. Les pêcheurs ont le contrôle de l'aspect scientifique, des quotas, etc., et les Néo-zélandais n'ont donc aucun moyen d'intervention sur ces aspects. L'excuse à cela est l'habituel «c'est l'utilisateur qui paye, c'est l'utilisateur qui décide». Alors que le Canada approche de la privatisation des pêches, pourrions-nous être confrontés au même genre de situation, où un petit segment de la société, les pêcheurs, décident des quotas parce que ce sont eux qui payent les droits? Avez-vous étudié d'autres parallèles?

Mme Keen: Monsieur le président, bien que mon expérience soit en agriculture et en ressources naturelles, je confinerai mes commentaires aujourd'hui à mon rôle de présidente de la CCSN. Je ne pense pas approprié de commenter d'autres aspects de l'économie. Je dirai que d'autres parallèles pourraient être faits partout au gouvernement fédéral, en ce qui concerne la responsabilité en matière de santé et de sécurité. Certains autres ministères, dans une moindre mesure, cependant, que les tribunaux indépendants, sont créés pour veiller sur la santé et la sécurité des Canadiens.

Le sénateur Comeau: Et pour assurer la protection des ressources renouvelables.

Mme Keen: J'allais seulement ajouter que nous n'avons pas la moindre responsabilité à l'égard de l'aspect économique de l'industrie. Nous n'avons pas à être pour ou contre. Cette clarté de l'objectif permet aux Canadiens d'avoir confiance dans l'organe de réglementation puisqu'il n'a pas le moindre intérêt commercial. Le projet de loi C-212 aurait un effet sur les autres organes de réglementation, mais la CCSN est tout à fait unique, avec sa responsabilité quasi judiciaire à l'égard, uniquement, de la santé et de la sécurité. L'incidence du projet de loi C-212 nous a sauté aux yeux, et c'est pourquoi nous avons l'honneur d'être devant votre comité aujourd'hui.

Le vice-président: Nous apprécions que vous ayez pris cette initiative. Est-ce que Énergie atomique du Canada est un prédécesseur de la CCSN?

Mme Keen: Oui. Lorsque la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires a été promulguée, la commission a été rebaptisée du nom de Commission canadienne de la sûreté nucléaire. Cela prévenait aussi les risques de confusion qu'il y avait déjà eu entre l'EACL et la CCSN.

[*Français*]

Le sénateur Gauthier: Je ne suis pas familier autant que je le voudrais avec votre dossier, mais j'ai déjà participé à des discussions semblables. J'ai bien compris la question du sénateur Comeau, à savoir que vous n'êtes pas un haut fonctionnaire du Parlement, mais bien plutôt de ce que l'on appelle un tribunal quasi constitutionnel.

Vous avez des fonctions et devez répondre au Parlement par l'entremise d'un ministre qui est le messager de votre rapport annuel. C'est lui qui le dépose et non pas vous. Cinq hauts fonctionnaires au Parlement peuvent déposer leur rapport annuel au Parlement, mais vous ne pouvez pas le faire toute seule.

Ms. Keen: That is correct.

Senator Gauthier: I believe you also stated that all user fees collected by the CNSC go directly into the Consolidated Revenue Fund.

Ms. Keen: Yes.

Senator Gauthier: Therefore, you have no vested interest in raising fees since the money does not go directly into the CNSC's coffers. Correct?

Ms. Keen: I don't disagree with you at all. This is one way for the CNSC to maintain its independence. Like all other government agencies, it submits a budget for approval every year. This approach is one way for the CNSC and for its licensees to maintain their independence. Licensees have a very clear idea of the fees charges and of the documents used to set licensee fees.

Senator Gauthier: Earlier, you told us that you had asked the Auditor General to conduct an audit of the new fee structure. Did I understand you correctly?

Ms. Keen: Yes, you did.

Senator Gauthier: Why are you doing this?

Ms. Keen: It would give us some added assurance that our cost-recovery formula and system are effective in terms of answering licensee inquiries. I can appreciate the need for licensees to understand the nature of the new fees structure. This is one way for us to ensure that the process is transparent for them.

Senator Gauthier: I understand accounting and transparency issues and Mr. Cullen's bill. He is seeking to enhance parliamentary oversight. On page 26 of your 2002-2003 annual report, the following is noted:

> The CNSC also made considerable progress towards introducing new cost recovery fees regulations this year. The new fees regulations will enable the CNSC to update fees annually in line with changes in activity levels and costs [...]

Will this report be available in March of 2004?

Ms. Keen: Yes. Ms. Gillis was in charge of the cost recovery program in June of this year.

[*English*]

Ms. Kelly Gillis, Director General, Finance, Canadian Nuclear Safety Commission: This year we passed our cost-recovery fees regulations and published all of our costs in line with our budget. We opened our books to our licensees so that they are able to see the exact undertakings of our work and its cost. We will provide that information annually to licensees so that there will be no discrepancy and no hidden costs. Our books will be open.

Mme Keen: Non.

Le sénateur Gauthier: Si j'ai bien compris, vous nous avez dit que tous les frais d'utilisation perçus par votre organisme vont directement dans le fonds consolidé des revenus.

Mme Keen: Oui.

Le sénateur Gauthier: Vous n'avez donc aucun intérêt à augmenter les frais si cela ne va pas dans votre poche, mais plutôt dans la poche du voisin. Est-ce que je me trompe?

Mme Keen: Non, je suis complètement d'accord avec vous. C'est en fait une façon de préserver l'indépendance de notre commission. La Commission doit demander un budget chaque année, comme toutes les autres commissions du gouvernement. C'est simplement une façon de préserver l'indépendance de la Commission et les titulaires de permis. Pour les titulaires de permis, les frais et les documents utilisés pour déterminer les frais des titulaires de permis sont très clairs.

Le sénateur Gauthier: Vous nous avez dit tantôt que vous aviez invité la vérificatrice générale à faire une révision de vos frais. J'ai bien lu?

Mme Keen: Oui, c'est exact, c'est clair.

Le sénateur Gauthier: Pourquoi le faites-vous?

Mme Keen: Parce que c'est une autre façon de s'assurer que notre formulaire et notre système de recouvrement des coûts sont efficaces concernant les demandes des titulaires de permis. Je comprends très bien les besoins des titulaires de permis qui désirent connaître la nature des nouveaux coûts. Pour nous, c'est une façon d'être très transparent envers les titulaires de permis.

Le sénateur Gauthier: Je comprends la reddition des comptes, la transparence et le projet de loi de M. Cullen. Il veut augmenter l'implication parlementaire. Dans votre rapport annuel de 2002-2003 que je viens de recevoir, à la page 29, vous nous dites que:

> La CCSN a considérablement progressé vers l'instauration du nouveau règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la Commission canadienne de sûreté nucléaire. Le nouveau règlement permettra à la CCSN d'actualiser ses droits, une fois par an, en fonction des changements survenus dans les coûts d'activité [...]

Ce rapport sera-t-il disponible en mars 2004?

Mme Keen: Oui, en juin de cette année, Mme Gillis était chargée du projet de recouvrement des coûts.

[*Traduction*]

Mme Kelly Gillis, directrice générale, Finances, Commission canadienne de sûreté nucléaire: Cette année, nous avons adopté notre mécanisme de tarification aux fins de recouvrement des coûts et nous avons publié tous nos coûts, conformément à notre budget. Nous avons ouvert nos livres aux détenteurs de permis, pour qu'ils puissent voir l'objet exact de nos travaux et leurs coûts. Nous fournirons cette information tous les ans aux détenteurs de permis, et ainsi il n'y aura ni différence, ni coût caché. Nos livres seront ouverts.

[*Translation*]

Senator Gauthier: In short, are you in favour of, or opposed to, Bill C-212? If I understand correctly, you oppose the bill?

Ms. Keen: We are opposed to the bill as it is presently worded. I understand Mr. Cullen's position very well because transparency is also important to the CNSC.

[*English*]

The Deputy Chairman: Since our time is up, I would like to thank you all very much for being here. As I understood the primary thrust of your presentation, you are a little different from much of what was contemplated in the bill, from the way Mr. Cullen was speaking. User fees are such a large part of your operating revenue — 55 per cent going to 70 per cent — that it might put you in a different situation from that contemplated in Bill C-212.

In any event, you offered to send us a letter if you wish to raise any other items or other points. You heard Mr. Cullen, and all of our proceedings will be available during these hearings. You may see points that you think you could be helpful in commenting on — specifically, whether there could be some changes to Bill C-212 that would make it possible for you to work within that regime, or whether your independence would be so compromised that the only solution would be for you to be excluded. If you could comment on that, that would be very helpful.

Thank you for your initiative in being here, and for your presentation today.

The committee adjourned.

[*Français*]

Le sénateur Gauthier: En bref, êtes-vous pour ou contre le projet de loi C-212? Si j'ai bien compris, vous êtes contre le projet de loi C-212?

Mme Keen: Nous nous opposons à la loi dans sa forme actuelle. Je comprends très bien la philosophie de M. Cullen parce que pour la Commission, la transparence est également importante.

[*Traduction*]

Le vice-président: puisqu'il ne nous reste plus de temps, je tiens à tous vous remercier infiniment d'être venus. À ce que j'ai compris du thème principal de votre exposé, votre situation est quelque peu différente d'une grande partie de ce qui est envisagé dans le projet de loi, d'après ce que disait M. Cullen. Les frais d'utilisation forment une si large part de vos recettes d'exploitation — 55 p. 100, et bientôt 70 p. 100 — que cela pourrait vous mettre dans une situation tout autre que celle que vise le projet de loi C-212.

Quoi qu'il en soit, vous avez offert de nous envoyer une lettre, si vous souhaitez soulever d'autres éléments ou d'autres questions. Vous avez entendu M. Cullen, et le texte de toutes nos délibérations sera disponible pendant ces audiences. Vous pourriez relever des éléments qu'il serait utile, selon vous, de commenter — particulièrement, s'il pourrait y avoir des modifications au projet de loi C-212 qui vous permettraient de fonctionner dans ce contexte, ou si votre indépendance serait tellement compromise que la seule solution serait de vous en exclure. Il serait bon que vous puissiez commenter cela.

Merci d'avoir pris l'initiative de venir nous rencontrer, et merci pour votre exposé aujourd'hui.

La séance est levée.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Poste-payé
Lettermail Poste-lettre
1782711
OTTAWA

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

Sponsor of the Bill:

Mr. Roy Cullen, M.P., Etobicoke North.

From the Canadian Nuclear Safety Commission:

Ms. Linda Keen, President and Chief Executive Officer;

Ms. Irene Gendron, Senior Legal Counsel;

Ms. Kelly Gillis, Director General, Finance.

TÉMOINS

Parrain du projet de loi:

M. Roy Cullen, député, Etobicoke-Nord.

De la Commission canadienne de sûreté nucléaire:

Mme Linda Keen, présidente et première dirigeante;

Mme Irene Gendron, avocate-conseil;

Mme Kelly Gillis, directrice générale, Finances.

Available from:
Communication Canada – Canadian Government Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

En vente:
Communication Canada – Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9
Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca