



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable JOSEPH A. DAY

Wednesday, May 30, 2007
Tuesday, June 5, 2007

Issue No. 16

Twentieth meeting on:

Issues relating to the vertical and horizontal
fiscal balances among the various orders
of government in Canada

Second and third meetings on:

The 2007-2008 Estimates

Second (final) meeting on:

Bill C-294, An Act to amend
The Income Tax Act (sports and recreation programs)

INCLUDING:

THE FIFTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-294, An Act to amend the Income Tax Act
(sports and recreation programs))

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006-2007

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable JOSEPH A. DAY

Le mercredi 30 mai 2007
Le mardi 5 juin 2007

Fascicule n° 16

Vingtième réunion concernant :

Les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical
et horizontal entre les divers niveaux
de gouvernement du Canada

Deuxième et troisième réunions concernant :

Le Budget des dépenses 2007-2008

Deuxième (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-294, Loi modifiant la Loi de l'impôt
sur le revenu (programmes sportifs et récréatifs)

Y COMPRIS :

LE QUINZIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-294, Loi modifiant la Loi de l'impôt
sur le revenu (programmes sportifs et récréatifs))

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Nancy Ruth, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	Mitchell
Di Nino	Murray, P.C.
Eggleton, P.C.	Ringuette
* Hervieux-Payette, P.C. (or Tardif)	Rompkey, P.C.
* LeBreton, P.C. (or Comeau)	Stratton
*Ex officio members	

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

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

The name of the Honourable Senator Fox, P.C., was removed (substitution pending) (*May 30, 2007*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-présidente : L'honorable Nancy Ruth

et

Les honorables sénateurs :

Biron	Mitchell
Di Nino	Murray, C.P.
Eggleton, C.P.	Ringuette
* Hervieux-Payette, C.P. (ou Tardif)	Rompkey, C.P.
* LeBreton, C.P. (ou Comeau)	Stratton
*Membres d'office	

(Quorum 4)

Modification 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 Fox, C.P., est supprimé (remplacement à venir) (*le 30 mai 2007*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 30, 2007
(41)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day, in camera, at 5:37 p.m., in room 7, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Day, Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, and Stratton (7).

In attendance: Tara Gray, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 28, 2007, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2008, with the exception of Parliament Vote 10. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 11, dated February 27, 2007.*)

WITNESSES:

Office of the Auditor General of Canada:

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;
John Wiersema, Deputy Auditor General;
Hugh McRoberts, Assistant Auditor General;
Nancy Cheng, Assistant Auditor General;
Richard Flageole, Assistant Auditor General.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered its agenda.

At 6:06 p.m., the committee suspended.

At 6:15 p.m., the committee resumed in public in room 9.

The Chair made a statement.

The Auditor General made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 7:54 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 5, 2007
(42)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:05 a.m., in camera, in room 7, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 30 mai 2007
(41)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à huis clos, à 17 h 37, dans la salle 7 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Day, Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (7).

Également présente : Tara Gray, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 février 2007, le comité poursuit son examen des dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008, à l'exception du crédit 10 du Parlement. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 11 des délibérations du comité du 27 février 2007.*)

TÉMOINS :

Bureau du vérificateur général du Canada :

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;
John Wiersema, sous-vérificateur général;
Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint;
Nancy Cheng, vérificatrice générale adjointe;
Richard Flageole, vérificateur général adjoint.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine son ordre du jour.

À 18 h 6, la séance est interrompue.

À 18 h 15, la séance publique reprend dans la salle 9.

Le président fait une déclaration.

La vérificatrice générale fait une déclaration puis, aidée des autres témoins, répond aux questions.

À 19 h 54, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 5 juin 2007
(42)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 5, dans la salle 7 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, and Stratton. (6)

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 28, 2007, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2008, with the exception of Parliament Vote 10. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 11, dated February 27, 2007.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceeded to consider a draft report.

It was agreed that Senators' staff be authorized to remain in the room for this meeting.

The committee considered a draft report.

It was moved that the draft report be adopted, with editorial changes, and that the Chair present it in the Senate.

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

At 9:28 a.m., the committee suspended.

At 9:32 a.m., the committee resumed in public in room 9, Victoria Building.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, May 2, 2007, the committee continued its study of Bill C-294, to amend the Income Tax Act (sports and recreation programs). (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No.14, dated May 9, 2007.*)

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-294, to amend the Income Tax Act (sports and recreation programs).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry and that the Chair report the bill to the Senate without amendment.

At 9:35 a.m. the committee suspended its sitting.

At 9:37 a.m. the committee resumed its sitting, pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, and continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.*)

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (6).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 février 2007, le comité poursuit son étude des dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008, à l'exception du crédit 10 du Parlement. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 11 des délibérations du comité du 27 février 2007.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité procède à l'étude d'une ébauche de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle pendant la séance.

Le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu que l'ébauche du rapport modifié soit adoptée et que la présidence la dépose au Sénat.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 9 h 28, la séance est interrompue.

À 9 h 32, la séance publique reprend dans la salle 9 de l'édifice Victoria.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 2 mai 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-294, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (programmes sportifs et récréatifs). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 14 des délibérations du comité du 9 mai 2007.*)

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-294, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (programmes sportifs et récréatifs).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu que le projet de loi non modifié soit adopté et que la présidence en fasse rapport au Sénat.

À 9 h 35, la séance est interrompue.

À 9 h 37, la séance reprend, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, et le comité poursuit son étude des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité du 26 septembre 2006.*)

WITNESSES:

Cape Breton Regional Municipality:

John W. Morgan, Mayor;

Jerry Ryan, Chief Administrative Officer;

John A. Whalley, Economic Development Manager.

The Chair made a statement.

Mr. Morgan made a statement, and together with Mr. Whalley, answered questions.

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

*ATTEST:**TÉMOINS :**Municipalité régionale du Cap-Breton :*

John W. Morgan, maire;

Jerry Ryan, directeur général;

John A. Whalley, directeur du développement économique.

Le président fait une déclaration.

M. Morgan fait une déclaration puis, aidé de M. Whalley, répond aux questions.

À 11 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière intérimaire du comité,

Lynn Gordon

Acting Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 6, 2007

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

FIFTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-294, An Act to amend the Income Tax Act (sports and recreation programs), has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 2, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 6 juin 2007

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

QUINZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le projet de loi C-294, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (programmes sportifs et récréatifs), a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 2 mai 2007, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

La vice-présidente,

NANCY RUTH

Deputy Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 30, 2007

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:15 p.m. to examine the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2008.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: As part of our committee's examination of the Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2008, it is my pleasure to welcome this evening our Auditor General of Canada, Sheila Fraser. We are pleased to have you with us this evening. I see that you have brought along your team from the Office of the Auditor General of Canada, which we very much appreciate: Hugh McRoberts, Assistant Auditor General; John Wiersema, Deputy Auditor General; Nancy Cheng, Assistant Auditor General; and Richard Flageole, Assistant Auditor General.

We understand that you may have a few introductory remarks. After that, maybe we can have a discussion. Thank you very much for being here.

Sheila Fraser, Auditor General of Canada, Office of the Auditor General of Canada: We are pleased to be here. I am accompanied by Mr. Wiersema, Mr. Flageole, Mr. McRoberts and Ms. Cheng.

When we appeared before this committee about a year ago, we discussed our May 2006 status report. Much has gone on since then, and I would like to take this opportunity to brief the committee on what we have produced in that time. First, I would like to outline our mandate and operations.

[*Translation*]

As a legislative auditor, we provide objective information, advice, and assurance that can be used by parliamentarians to scrutinize government spending and performance.

Our legislative audits include both financial audits and performance audits. A financial audit examines whether the government is presenting its financial information fairly in accordance with accounting policies. Our financial audits are similar to the type of audits you see in the private sector.

Through our performance audits, we examine whether government programs are managed with due regard to economy, efficiency, and environmental impacts; and whether measures are in place to determine program effectiveness.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 30 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales s'est réuni ce jour à 18 h 15 pour étudier le Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008.

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

[*Traduction*]

Le président : Dans le cadre de l'étude du budget des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008, j'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue ce soir à la vérificatrice générale du Canada, Sheila Fraser. Nous sommes heureux de vous accueillir ce soir. Je vois que vous êtes accompagnée de votre équipe du Bureau du vérificateur général du Canada, que nous apprécions beaucoup : Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint, John Wiersema, sous-vérificateur général, Nancy Cheng, vérificatrice générale adjointe, et Richard Flageole, vérificateur général adjoint.

Je crois savoir que vous allez présenter quelques remarques d'introduction. Nous aurons ensuite, si vous le voulez bien, une discussion. Je vous remercie d'être venue.

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada : Monsieur le président, c'est un plaisir pour nous de nous retrouver ici. M. John Wiersema, sous-vérificateur général, ainsi que M. Richard Flageole, M. Hugh McRoberts et Mme Nancy Cheng m'accompagnent.

Il y a un an, nous comparaissons devant ce comité afin de présenter notre rapport *Le Point* de mai 2006. Beaucoup de choses se sont passées depuis et j'aimerais profiter de l'occasion qui m'est offerte pour informer les membres du comité de ce que nous avons accompli au cours de cette dernière année. Mais, tout d'abord, permettez-moi de vous donner un bref aperçu de notre mandat et de nos activités.

[*Français*]

En tant que vérificateur législatif du Parlement, nous fournissons de l'information, une assurance et des avis objectifs aux parlementaires pour les aider à examiner les dépenses et le rendement du gouvernement.

Nos vérifications législatives comprennent des vérifications des états financiers ainsi que des vérifications de gestion. La vérification comptable permet de voir si le gouvernement présente son information financière de façon fidèle, conformément aux conventions comptables établies. Nos vérifications des états financiers ressemblent en bonne partie aux vérifications qui sont menées dans le secteur privé.

Dans le cadre de nos vérifications de gestion, nous vérifions si le gouvernement gère ses programmes en tenant dûment compte de l'économie, de l'efficacité et des répercussions sur l'environnement. De plus, nous déterminons si des mesures sont en place pour évaluer l'efficacité des programmes.

For 2007-08, we have \$80.6 million in appropriations that are available to us through the Main Estimates, and the equivalent of 625 full-time employees. With these resources, we will have produced close to 30 performance audits of federal departments and agencies, including reports by the Commissioner of the Environment and Sustainable Development and three performance audits of territorial governments; some 130 financial audits and other assurance engagements; 11 special examinations of Crown corporations; and our assessments of the performance reports of three federal government agencies.

Committee members may recall that we had an issue with our funding in the recent past. In earlier Estimates documents, and in discussions with several parliamentary committees, we had presented the need for a new funding mechanism for officers of Parliament. I am pleased that the Advisory Panel on the Funding of Officers of Parliament was reconstituted last fall, and that I had the opportunity to appear before it on November 23. Our funding was subsequently approved by the Treasury Board.

[English]

We are often asked how we select the subject of our performance audits. There is a rigorous process in place for this. We start by conducting risk assessments of federal departments and a number of management areas such as human resources and information technology. Our selection is based on the risks that departments and agencies face in fulfilling their mandates and conducting their operations. The 2004 international peer review of our performance audit practice lauded this as a good practice.

In Appendix A, you will find a list of the chapters that we provided to parliamentarians in the last year. You will note a wide range of topics. Some are specific to one department while others cut across numerous departments. Some are the results of requests from parliamentary standing committees. The appendix also includes our special examination reports on various Crown corporations. It is our practice to dedicate one of our reports to following up on audits we have previously conducted. We believe it is important to inform parliamentarians of the degree of progress achieved in the areas that are most at risk. This status report is usually tabled in February.

Looking toward the future, you will find a list of topics that we plan to report on in 2007-08, in Appendix B. I would like to point out that next year's status report will consist of follow-up audits of previous work conducted by the Commissioner of the Environment and Sustainable Development.

Pour l'exercice 2007-2008, le Budget principal des dépenses nous alloue des crédits de 80,6 millions de dollars et 625 équivalents temps pleins. Avec ces ressources, nous prévoyons réaliser les activités suivantes : d'abord, près de 30 vérifications de gestion de ministères et d'organismes fédéraux, notamment des rapports du commissaire à l'environnement et au développement durable; à ces vérifications s'ajouteront trois vérifications de gestion des gouvernements territoriaux; quelque 130 vérifications d'états financiers et d'autres missions de certification; 11 examens spéciaux de société d'État; des évaluations des rapports sur le rendement de trois agences fédérales.

Des membres du comité se rappelleront peut-être que nous avons, au cours des dernières années, soulevé un problème en ce qui a trait à notre financement. Dans nos documents budgétaires antérieurs, et après avoir examiné cette question avec les membres de plusieurs comités parlementaires, nous avons signalé la nécessité d'avoir un nouveau mécanisme de financement pour les mandataires du Parlement. Je suis heureuse que le Groupe consultatif parlementaire sur le financement et la surveillance des mandataires du Parlement ait été reconstitué l'automne dernier; j'ai eu l'occasion de me présenter devant lui le 23 novembre. Notre demande de financement a, par la suite, été approuvée par le Conseil du Trésor.

[Traduction]

Nous sommes souvent appelés à expliquer la manière dont nous choisissons le sujet de nos vérifications en gestion. Un processus rigoureux est appliqué. Nous commençons par apprécier les risques que posent les ministères et un certain nombre de secteurs de gestion tels que les ressources humaines et les technologies de l'information. Nous choisissons le sujet de nos vérifications de gestion en évaluant les risques auxquels les ministères et organismes font face dans le cadre de leur mandat et de leurs activités. L'examen de notre pratique de vérification de gestion effectué en 2004 par des pairs étrangers a donné lieu à la conclusion que notre évaluation des risques était satisfaisante.

Vous trouverez à l'annexe A la liste des chapitres que nous avons présentés aux parlementaires au cours de la dernière année. Vous remarquerez que les sujets sont très variés. Certains concernent un ministère en particulier, alors que d'autres touchent plusieurs ministères. Certains choix résultent en fait de demandes présentées par les comités permanents du Parlement. Nous avons également inclus dans l'annexe la liste de nos rapports d'examen spéciaux portant sur diverses sociétés d'État. Nous avons l'habitude de consacrer un de nos rapports au suivi des vérifications que nous avons déjà effectuées. Nous sommes d'avis qu'il est important d'informer les parlementaires des progrès réalisés dans les secteurs le plus à risque. Ce rapport *Le Point* est habituellement déposé en février.

Si l'on regarde vers le futur, vous trouverez à l'annexe B la liste des sujets sur lesquels nous prévoyons faire rapport en 2007-2008. J'aimerais préciser que le rapport *Le Point* de l'an prochain portera sur des vérifications de suivi ayant trait aux travaux réalisés par le commissaire à l'environnement et au développement durable.

[*Translation*]

And now Mr. Chairman, I would like to briefly touch on two of the chapters in our May 2007 Report. I gather that these may be of particular interest to the committee. Starting with financial assistance programs for post-secondary students, we found that Human Resources and Social Development Canada and the Canada Millennium Scholarship Foundation have good controls to ensure that loans, grants, and bursaries are delivered in the right amounts to eligible students.

Both the department and the foundation have taken appropriate steps to make students and their families more aware of the financial assistance available to them. The department has improved the information that it provides to students on resources offered to help them manage their debt.

However, although the department committed to completing an evaluation of the Canada Student Loans Program in 2006, it has not yet done so. We think the department should evaluate this program to see if it has indeed improved access to higher education, as Parliament intended.

[*English*]

The second chapter concerns the management of human resources at the Department of Foreign Affairs and International Trade. The department operates 170 missions in 111 countries around the world. Its people conduct diplomatic relations, provide assistance to Canadian individuals and businesses, and advise the government on international issues.

In the next few years, more than half of the department's employees in the management category will be eligible to retire. The department has not been planning adequately to meet these challenges. It does not have a complete picture of the people, competencies and experience it will need in the future and it lacks basic information needed to manage its human resources. In addition, it does not pay enough attention to the management of locally engaged staff in missions abroad, who make up half of its workforce.

Finally, the department lacks the flexibility it needs to provide Canadian staff with cost-of-living compensation and incentives for hardship conditions at missions abroad. This makes it difficult to find people willing to accept some postings in certain foreign countries. Barriers to spousal employment are another deterrent. This lack of flexibility is an important, long-standing problem and it is time for the department and the Treasury Board Secretariat to work together and resolve it.

In concluding, I would like to say that your views on our work are very important to us. As a way to assess our overall performance, we have decided to conduct a survey of the members of this committee and certain other committees of the House and Senate. It is a short questionnaire concerning the value of our work. Some of you may have already filled in the questionnaire. We thank you in advance for taking the time to

[*Français*]

Maintenant, monsieur le président, j'aimerais aborder deux des chapitres de notre rapport du mois de mai 2007. Je crois qu'ils sont d'un intérêt particulier aux membres du comité. Pour commencer, j'aimerais vous parler des programmes d'aide financière pour les études postsecondaires. Nous avons constaté que Ressources humaines et Développement social Canada et la Fondation canadienne des bourses d'étude du millénaire ont de bons contrôles qui permettent de garantir que les prêts, les subventions et les bourses sont accordés aux personnes admissibles et que les bons montant sont versés.

Le ministère et la fondation ont pris les mesures pour mieux informer les étudiants et leur famille de l'aide financière qui leur est offerte. Le ministère a amélioré l'information qu'il fournit aux étudiants sur les moyens offerts pour les aider à gérer leur dette.

Cependant, même si le ministère s'est engagé à évaluer le Programme canadien de prêts aux étudiants en 2006, il ne l'a pas encore fait. Nous croyons que le ministère devrait évaluer ce programme pour vérifier s'il a vraiment amélioré l'accès aux études supérieures, comme le Parlement le désirait.

[*Traduction*]

Le deuxième chapitre concerne la gestion des ressources humaines au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Le ministère administre 170 missions dans 111 pays de par le monde. Son personnel entretient des relations diplomatiques, offre des services aux entreprises et aux citoyens canadiens et conseille le gouvernement sur les enjeux internationaux.

Au cours des prochaines années, plus de la moitié des gestionnaires du ministère pourront prendre leur retraite. Le ministère n'a pas bien planifié en vue de relever de tels défis. Il n'a pas de vue d'ensemble de ses effectifs, ni des compétences et de l'expérience dont il aura besoin à l'avenir, et ne dispose pas de l'information de base nécessaire pour gérer ses ressources humaines. De plus, dans les missions à l'étranger, il n'accorde pas assez d'attention à la gestion du personnel recruté sur place. Pourtant, ce groupe constitue la moitié de son effectif.

Enfin, le ministère n'a pas la souplesse voulue pour offrir à son personnel canadien des indemnités et des incitatifs pour compenser le coût de la vie et les conditions difficiles à l'étranger. Le ministère a donc du mal à trouver des employés qui acceptent certaines affectations à l'extérieur du pays. Les obstacles à l'emploi des conjoints sont aussi un facteur de dissuasion. Ce manque de souplesse est un problème important qui perdure. Il est temps que le ministère et le Secrétariat du Conseil du Trésor travaillent ensemble à le régler.

En conclusion, honorables sénateurs, permettez-moi de vous dire que les opinions que vous exprimez sur notre travail sont très importantes pour nous. Pour évaluer notre rendement, nous avons l'intention de sonder les membres du comité et ceux d'autres comités de la Chambre et du Sénat. Il s'agit d'un court questionnaire sur la valeur de nos travaux. Si vous avez déjà rempli ce questionnaire, nous vous en remercions sincèrement.

provide us with your feedback so that we may provide you with the maximum possible value. I thank you, and I would be pleased to answer your questions.

The Chairman: Thank you, Ms. Fraser. I am sure there will be a number of questions that will flow from your remarks and your report, and the two follow-up reports that you have produced in the last while, all of which are read with a great deal of interest by us, I can assure you. We appreciate the work that you and your office are doing.

I will start with Senator Murray, a senator from Ontario and a former chair of this committee for a number of years.

Senator Murray: I will touch on two or three matters and will then invite you to comment or not, as you see fit. I am happy that you have taken on this issue of the Canada Student Loans Program and asked for an evaluation of the program to see that it has improved access to higher education as Parliament intended. It is important that that evaluation be done so that we can have an opportunity to look at it and have an opportunity to debate in Parliament.

Second, I have a view about the Department of Foreign Affairs and International Trade that is not widely shared, to put it mildly, by the senior people there. It has to do with the training of people. It is good training, in my observation, creating specialists on various subjects and various parts of the world. I have come to the conclusion that, in their desire to develop well-rounded people, who are able to operate in any part of the world or on any subject, we are wasting talent that we have developed at great effort and expense.

Many years ago, I remember being very impressed with a young officer whom I met in Moscow and who was a Russian speaker. He seemed to me and to others to have a real command of the convoluted politics of the Soviet Union as it was at the time. When I ran into him here on Sparks Street some time later, I asked him what he was doing. He told me he was in the Commonwealth section. How many Russian speakers and how many people did they have who knew as much as he did on those subjects? Likewise, I have run into people with training and experience in China, who are fluent in Mandarin or Cantonese, who were posted to Western Europe. How many Arabic speakers do we have and where are they, given the problems we face now? I wonder whether you would make it part of your job to look into the deployment of the talent that we have in that department. I will leave that where it is.

There is another matter on which you may or may not want to comment. The evidence is largely anecdotal, but it is widespread, of what is sometimes called a post-Gomery paralysis in the federal

Nous vous serons toujours reconnaissants de prendre le temps de nous transmettre vos observations pour que nous puissions continuer à améliorer les rapports que nous produisons à votre intention. Je vous remercie, monsieur le président. Mes collègues et moi serions heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci, madame Fraser. Je suis certain que nous allons vous poser des questions au sujet de vos remarques et de votre rapport, ainsi qu'au sujet des deux rapports de suivi que vous avez produits récemment, documents que nous lisons tous avec un grand intérêt, je peux vous l'assurer. Nous sommes très satisfaits du travail que vous et votre bureau effectuez.

Je vais donner la parole au sénateur Murray, un sénateur de l'Ontario et qui a présidé le comité pendant plusieurs années.

Le sénateur Murray : Je vais aborder deux ou trois sujets et vous inviter ensuite à faire des commentaires, si vous le souhaitez. Je suis heureux de voir que vous allez examiner le Programme canadien de prêts aux étudiants et vous avez demandé qu'il soit évalué de façon à vérifier s'il a effectivement facilité l'accès aux études supérieures, comme le Parlement le souhaitait. Il est important que l'on procède à cette évaluation pour que nous puissions examiner les résultats et en débattre au Parlement.

Deuxièmement, je dois dire que l'opinion que j'ai du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international n'est pas partagée, si je peux m'exprimer ainsi, par la haute direction de ce ministère. Elle concerne la formation qui est donnée aux fonctionnaires. D'après ce que j'ai pu constater, ils reçoivent une excellente formation qui en fait des spécialistes de divers sujets et de diverses régions du monde. J'en suis arrivé à la conclusion que le ministère souhaite former des généralistes qui sont en mesure de travailler dans n'importe quelle région du monde et sur n'importe quel sujet, mais qu'il est en train de gaspiller les talents qu'il a développés en y consacrant beaucoup de temps et d'efforts.

Il y a plusieurs années, je me souviens avoir été très impressionné par un jeune fonctionnaire que j'avais rencontré à Moscou et qui parlait russe. Il m'a semblé à moi et à d'autres très bien comprendre l'échiquier politique complexe de l'Union soviétique, comme elle s'appelait à l'époque. Lorsque je l'ai rencontré par hasard sur la rue Sparks quelque temps après, je lui ai demandé ce qu'il faisait. Il m'a dit qu'il travaillait dans la section du Commonwealth. Je me demande combien de fonctionnaires du ministère parlent russe et combien en connaissent autant que lui sur ces sujets. De la même façon, j'ai rencontré des personnes qui avaient formées pour travailler en Chine et qui avaient acquis de l'expérience dans ce pays; elles parlaient couramment le mandarin ou le cantonnais, et elles étaient affectées en Europe de l'Ouest. Combien de fonctionnaires parlent arabe et où sont-ils affectés, compte tenu des problèmes auxquels nous faisons face à l'heure actuelle? Je me demande si vous ne pourriez pas examiner également, dans le cadre de votre étude, la façon dont sont affectés les fonctionnaires de ce ministère. Je vais en rester là sur ce sujet.

Il y a un autre aspect sur lequel vous voudrez peut-être faire des commentaires. Les éléments dont je dispose sont pour la plupart anecdotiques, mais ils reflètent une situation qui est assez générale

public administration. I do not believe I need to describe it to you. One hears wherever one goes, not only in town but also out of town, about people dealing with the federal government and the serious problems they have, given the proliferation of rules and procedures, and various departments and agencies they must go through for what seemed to me to be very simple transactions. I suspect — and this is an editorial comment with which colleagues may not agree — we made it worse with the Federal Accountability Act in some ways. You do not have to comment on that.

There was no one in the prevailing political climate and in the media climate in this country, nor was there anyone in Parliament — even many people with much experience in government — who would stand up and say: “We are going too far. This is foolish. Let us get things in perspective.” The sponsorship scandal was perhaps as bad as the Pacific Scandal back in the days of Sir John A. Macdonald, but they did not turn the system upside down when it was over. They punished those responsible and moved on.

Monday afternoon, there was a meeting of the Official Languages Committee. We had some witnesses from the community radio stations, the francophone community radio stations, weekly newspapers and so on. They depend, of course, on government advertising. More importantly, the government depends on them, or should, to get the message out about its programs and services. Let me give you something of the flavour of what we heard at that meeting the other day. Serge Paquin, Secretary General, Alliance des radios communautaires du Canada said:

[*Translation*]

We are talking about half a million dollars a year to inform our communities about those services. However, we still have to obtain the consent of the Privy Council, the Treasury Board and Public Works and Government Services Canada.

And Mr. Ouellette adds:

With the tightening of the regulations and procedures, as a result of the sponsorship scandal, it takes nearly 18 months before a department can announce a new project.

So there is an unease and a problem in that area. Amounts are approved but not spent. After going around in circles for 18 months, the departments ultimately give up.

Audit is necessary, of course, but how much does it cost to audit everyone a number of times? I can tell you that, in certain departments, people are fed up with audits. Audits are conducted once, twice, three and four times and even more. While officials have to produce all the documentation

au sein de l'administration publique fédérale et que j'appelle parfois la paralysie de l'après-Gomery. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de vous la décrire. On entend constamment parler, que ce soit en ville mais également à l'extérieur, de gens qui sont en relation avec le gouvernement fédéral et qui connaissent de graves problèmes dans ce domaine, à cause de la prolifération des règles de procédure et des divers ministères et organismes qu'ils doivent contacter pour effectuer ce qui me paraît à moi des transactions vraiment très simples. Je crains — et c'est un commentaire d'opinion auquel mes collègues ne sont souscrits peut-être pas — que nous ayons peut-être aggravé les choses d'une certaine façon avec la Loi fédérale sur la responsabilité. Vous n'êtes pas obligée de réagir à ces propos.

Dans le climat politique actuel et dans le climat des médias au Canada, il n'y a personne, ni au Parlement — même parmi les gens qui ont une grande expérience du gouvernement — qui oserait dire : « Nous sommes allés trop loin. Cela est ridicule. Il faut remettre les choses en perspective. » Le scandale des commandites a peut-être été aussi grave que le scandale du Canadien Pacifique à l'époque de John A. Macdonald, mais le gouvernement n'a pas complètement bouleversé le système à ce moment-là. Il a puni les responsables et est passé à autre chose.

Lundi après-midi, il y avait une séance du Comité des langues officielles. Il y avait des témoins qui représentaient des stations de radio communautaires, des stations de radio de la communauté francophone, des journaux et des revues hebdomadaires, et cetera. Tous ces gens dépendent, bien sûr, du gouvernement pour obtenir des annonces publicitaires. En fait, le gouvernement dépend d'eux, ou devrait dépendre d'eux, pour communiquer des renseignements au sujet de ses programmes et services. Je vais vous citer un passage qui va vous donner une idée de ce que nous avons entendu au cours de cette séance. Serge Paquin, le secrétaire général de l'Alliance des radios communautaires du Canada, a déclaré :

[*Français*]

On parle d'un montant d'un demi-million de dollars par année pour informer nos communautés sur ces services. Encore faut-il obtenir l'aval du Conseil privé et du Conseil du Trésor et de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Et M. Ouellette ajoute :

Avec le resserrement de la réglementation et des procédures suite au scandale des commandites, il faut près de 18 mois avant qu'un ministère ne fasse l'annonce d'un nouveau projet.

Il existe donc un malaise et un problème de ce côté. On vote des sommes qui ne sont pas dépensées. À force de tourner en rond pendant 18 mois, les ministères finissent par abandonner.

La vérification est nécessaire, bien sûr. Mais il en coûte combien de vérifier tout le monde plusieurs fois? Je puis vous dire, dans certains ministères, que nous en avons ras le bol de la vérification. La vérification se fait une, deux, trois, quatre fois et même plus. Pendant que les fonctionnaires

necessary for the audits, they cannot focus on the programs and, consequently, are not doing their job. In my opinion, things have gone too far. Balance has to be restored.

[English]

Various witnesses from the weekly newspapers, community radio and others were talking about half a million dollars in some cases and the virtual paralysis of programs. I have heard it elsewhere. I have heard academics outside of town saying it is not worth the trouble to accept an invitation from the federal government to get involved in something for a few thousand dollars with what we have to go through. I will leave it at that. You know what I am talking about.

I have one final point. Politicians, for the most part, are so guilt-ridden and intimidated by all of this that they would be terrified to suggest that perhaps a new look should be taken at some of these issues. It will take someone of your standing and reputation to point the finger at this and recommend, where necessary, that action be taken to render the situation less complex, difficult and unproductive.

Ms. Fraser: I will address each of your elements. With respect to the Canada Student Loans Program, there had been a commitment to do an evaluation by 2006. That has changed. They are now talking about doing an evaluation in phases, which will not be completed until 2011. We feel that is too long and should be done much earlier to ensure the program is providing the results that are expected.

In the Department of Foreign Affairs and International Trade, we did not specifically look at deployment as related to the qualifications of the people. That would be more into a staffing action, which the Public Service Commission of Canada might want to get into. We looked at how well the department identified the competencies it needed, and we raised a number of issues. For example, with respect to language requirements of the positions, we know only 16 per cent of the people occupying those positions met the language requirements.

Senator Murray: Are we talking about official languages?

Ms. Fraser: For example, with respect to a posting in China, there would be certain positions required to have knowledge of the Chinese language. These are for the missions abroad.

There were 180 positions that required a general working proficiency in a foreign language. We were able to ascertain that only 16 per cent of people had actually met those requirements. Perhaps there were more, but they had not been tested, and it is

doivent produire toute la documentation nécessaire aux vérifications, ils ne peuvent se concentrer sur les programmes et par conséquent, ils ne font pas leur travail. À mon avis, nous sommes allés trop loin. Il faut rétablir l'équilibre.

[Traduction]

Divers représentants de revues hebdomadaires, de radios communautaires et autres parlaient de contrats d'un million de dollars dans certains cas et de la paralysie virtuelle qui touchait les programmes. Je l'ai entendu dire ailleurs. J'ai entendu des universitaires affirmer qu'il ne valait pas la peine d'accepter une invitation du gouvernement fédéral à participer à un événement pour quelques milliers de dollars à cause de tout ce qu'il fallait faire pour les obtenir. Je vais en rester là. Vous savez ce dont je parle.

J'aimerais faire une dernière remarque. La plupart des politiciens se sentent tellement coupables et intimidés par toute cette histoire qu'ils sont terrifiés de dire qu'il faudrait peut-être revoir certaines de ces questions. Il faudrait que quelqu'un de votre stature et de votre réputation aborde ce sujet et recommande, là où c'est nécessaire, que des mesures soient prises pour rendre la situation moins complexe, moins difficile et moins improductive.

Mme Fraser : Je vais répondre à vos différentes observations. Pour ce qui est du Programme canadien de prêts aux étudiants, on s'était engagé à l'évaluer en 2006. Cela a changé. Les responsables du programme parlent maintenant de faire une évaluation en plusieurs étapes, qui ne sera pas achevée avant 2011. Nous pensons que ce délai est beaucoup trop long et que l'évaluation devrait être effectuée plus rapidement pour être sûr que le programme donne les résultats attendus.

Pour ce qui est du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, nous n'avons pas examiné spécifiquement l'affectation des fonctionnaires par rapport à leurs compétences. Cela concerne davantage le volet dotation en personnel, un aspect que la Commission de la fonction publique du Canada souhaiterait peut-être examiner. Nous avons fait enquête pour savoir si le ministère était en mesure de préciser les compétences dont il avait besoin et nous avons soulevé un certain nombre de questions. Par exemple, pour ce qui est des exigences linguistiques des différents postes, nous savons qu'il n'y a que 16 p. 100 des personnes qui occupent ces postes et qui répondent aux conditions linguistiques.

Le sénateur Murray : Parlons-nous des langues officielles?

Mme Fraser : Par exemple, pour ce qui est des postes en Chine, il y a certains postes qui exigent une connaissance du chinois. Il s'agit de missions à l'étranger.

Il y avait certains postes qui exigeaient la connaissance générale d'une langue étrangère pour pouvoir travailler dans cette langue. Nous avons constaté que 16 p. 100 seulement de ces fonctionnaires répondaient effectivement à cette condition. Il y

not up to date. However, it is an indication that the department is not managing that and, therefore, does not know.

We also found problems in that 30 per cent of the positions abroad were acting positions, which indicates an issue there. They were acting positions for very long periods of time, years. We noted in the report as well that there would be promotion processes and the people who were in acting positions would go through the promotion processes and would not be promoted.

Either the process is too onerous or the people do not have the competencies to do the job, but they are doing the job. There are many issues around human resource management, such as the planning and the definition of the competencies needed, particularly going forward with a large number of people retiring.

Senator Murray: It is not easy for spouses to get jobs overseas, et cetera.

Ms. Fraser: With respect to the process, there are Foreign Service Directives, which are essentially negotiated with the unions.

For example, it took them over a year to get insurance in place for people going to Afghanistan. Is it really reasonable to take that long to provide people basic coverage that one would expect them to have? The process around how they determine these conditions must be changed, because it will be difficult to get people to go to these places.

With respect to your last element, I agree with you. There is always a balance between flexibility and control. My impression is that the pendulum has gone way too far toward control. We feel a certain responsibility perhaps in having people interpreting audits and having perhaps pushed the pendulum there. Our office has identified the challenge of seeing how we can contribute to bringing it back.

In a number of our audits, we have raised issues around unnecessary rules and too much burden. One of the first audits we did was on reporting requirements of First Nations bands, where we found that a typical First Nation that has less than 500 people has to produce somewhere around 200 reports a year.

The Treasury Board Secretariat did its own analysis and found that just Indian and Northern Affairs Canada alone received 60,000 reports per year from 600 plus First Nations. This was four or five years ago, and we thought that was ridiculous. They should be able to streamline that. When we did a follow-up about a year ago, it had not changed, and I suspect it had become maybe even worse.

en avait peut-être davantage, mais ils n'avaient pas subi de test et celui-ci n'a pas été mis à jour. C'est un élément qui indique que le ministère ne gère pas cet aspect et que, par conséquent, il ne connaît pas la situation.

Nous avons également constaté un problème dans la mesure où 30 p. 100 des postes à l'étranger étaient des postes intérimaires, ce qui montre qu'il y a là un problème. Ces postes demeuraient des postes intérimaires pendant très longtemps, des années. Nous avons également noté dans le rapport qu'il existait des procédures d'avancement et que les gens qui occupaient des postes intérimaires suivaient la procédure mais n'obtenaient pas d'avancement.

La procédure est peut-être trop lourde ou les gens ne possèdent peut-être pas les compétences exigées, mais ce sont eux qui font le travail. La gestion des ressources humaines soulève de nombreuses questions, notamment la planification et la définition des compétences exigées, compte tenu, en particulier, du grand nombre de fonctionnaires qui vont bientôt prendre leur retraite.

Le sénateur Murray : Il n'est pas facile aux conjoints d'obtenir du travail à l'étranger, et le reste.

Mme Fraser : Pour ce qui est du processus, il y a les directives sur le service extérieur, qui ont été négociées avec les syndicats.

Par exemple, il leur a fallu plus d'un an pour assurer les personnes qui vont en Afghanistan. Est-il vraiment raisonnable de prendre autant de temps pour donner à ces fonctionnaires la couverture de base qu'ils doivent normalement avoir? Il faudra modifier le processus utilisé pour établir ces conditions, parce que le ministère aura du mal à amener des fonctionnaires à travailler dans ces régions.

Pour ce qui est de votre dernière remarque, je suis d'accord avec vous. Il faut toujours équilibrer la souplesse et le contrôle. J'ai l'impression que le pendule est allé beaucoup trop loin dans la direction du contrôle. Nous nous sentons un peu responsables d'avoir amené certains fonctionnaires à en faire plus que ce que recommandaient nos vérifications et aussi d'avoir peut-être poussé dans cette direction. Notre bureau a décidé de rechercher les moyens de ramener le pendule vers une position plus centrale.

Dans plusieurs de nos vérifications, nous avons soulevé la question des règles inutiles et des fardeaux trop lourds. Une des premières vérifications que nous avons effectuées portait sur les obligations déclaratives des bandes des Premières nations et nous avons constaté qu'une Première nation normale, qui a moins de 500 membres, devait préparer près de 200 rapports par an.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a effectué sa propre analyse et constaté que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien recevait à lui seul 60 000 rapports par an provenant de plus de 600 Premières nations. Cela remonte à quatre ou cinq ans et nous avons trouvé cela tout à fait ridicule. Le ministère devrait rationaliser ce système. Nous avons fait un suivi il y a un an, et rien n'avait changé, je crois même que la situation s'est peut-être aggravée.

We did another audit on grants and contributions and heard much from the recipients of them, who are important to delivering the programs of government, that the requirements were becoming so onerous that it was becoming costly to them and they were thinking of opting out.

We brought in a number of examples about the length of funding over programs. The funding was not aligned with the program. For example, I remember one in Aboriginal education where the school year goes from September to June, and yet the funding was on the government's calendar year, so the students had to reapply at the end of March for funding. There were situations like that which made no sense.

The government responded and set up the Blue Ribbon Panel to conduct a review and came out with some interesting recommendations. If the committee was interested in this issue, you may want to have the panel appear. They talked about the fact that the relationship between government and the recipients of grants and contributions must fundamentally be changed.

The Chairman: We appreciate you letting us know when you think we might want to look into some group that has been created that not many people know about. We can follow up on those points.

With respect to a point of clarification dealing with the Department of Foreign Affairs and International Trade, would it be within your mandate to look at all those foreign service officers — people qualified to work either here in Canada or represent us abroad — and do a comparison of how many are working abroad versus those working at home in Canada?

Ms. Fraser: I believe the only issue where we did a bit of a comparison with other countries is on the locally-engaged staff. About half the employees with the missions abroad are locally engaged, and that was a higher ratio than several other countries. Beyond that, we did not make a comparison.

Richard Flageole, Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada: We mainly compared the ratio between what we call locally-engaged staff and Canadians. It is about 50/50, and is one of the highest among all the Western countries.

The Chairman: I believe you indicated that the human resources management of the information about the locally-engaged personnel is not at a level you would expect.

Ms. Fraser: That is correct. I will ask Mr. Flageole to elaborate.

Mr. Flageole: They must improve the quality of information they have on these people.

Nous avons fait une autre vérification sur les subventions et les contributions votées et les bénéficiaires de ces aides, qui jouent un rôle important pour fournir des programmes du gouvernement, nous ont déclaré que les conditions étaient devenues tellement lourdes qu'elles entraînaient des frais considérables et qu'ils réfléchissaient à la possibilité de ne plus demander ce genre d'aide.

Nous avons également mentionné un certain nombre d'exemples au sujet de la durée du financement de différents programmes. La durée du financement ne correspond pas toujours à celle du programme. Par exemple, je me souviens d'un programme dans le domaine de l'éducation des Autochtones, où l'année scolaire va de septembre à juin, alors que le financement suivait l'année civile du gouvernement, de sorte que les étudiants devaient présenter une nouvelle demande de financement à la fin du mois de mars. Il y avait des situations dans ce genre qui étaient vraiment ridicules.

Le gouvernement a réagi et a mis sur pied un groupe d'experts indépendant, qu'il a chargé d'étudier la question et qui a présenté des recommandations intéressantes. Si le comité s'intéresse à cette question, il voudra peut-être convoquer ces experts. Ils ont parlé du fait que les rapports entre le gouvernement et les bénéficiaires des subventions et des contributions devaient être complètement repensés.

Le président : Nous sommes heureux que vous nous fassiez savoir qu'il pourrait être intéressant pour nous d'entendre des groupes qui ont été créés et qui ne sont pas très connus. Cela nous permet de suivre ces questions.

J'aimerais obtenir une précision au sujet du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et savoir si cela fait partie de votre mandat d'examiner la situation de tous ces agents du service extérieur — des gens qui peuvent travailler soit au Canada, soit nous représenter à l'étranger — et faire une comparaison entre le nombre des agents qui travaillent à l'étranger et ceux qui travaillent au Canada.

Mme Fraser : Je pense que le seul aspect sur lequel nous avons fait des comparaisons avec d'autres pays est celui du personnel embauché sur place. Environ la moitié des employés qui travaillent dans les missions à l'étranger ont été embauchés sur place, et cela représente un pourcentage plus élevé que beaucoup d'autres pays. Nous n'avons toutefois pas poussé ces comparaisons.

Richard Flageole, vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada : Nous avons principalement comparé ce que nous appelons le personnel embauché à l'étranger et les Canadiens. Le rapport est d'environ 50-50 et c'est un des plus élevés parmi les pays occidentaux.

Le président : Je pense que vous avez mentionné que l'information dont disposent les responsables de la gestion des ressources humaines au sujet du personnel embauché localement est insuffisante.

Mme Fraser : C'est exact. Je vais demander à M. Flageole de poursuivre.

M. Flageole : Les responsables doivent améliorer la qualité de l'information qu'ils possèdent sur ces personnes.

The other key message is the support that the headquarters in Ottawa are providing to the people in the mission to manage those people. Canadians are on a rotational assignment, so they come and go on this. It is important to ensure there is continuity in the management of those people. The capacity of the group in Ottawa charged to do that was not sufficient to carry out their mandate.

The Chairman: Do you get any sense that the reason for having such a high percentage of locally-engaged personnel has anything to do with the funding that we are making available to Foreign Affairs and International Trade?

Mr. Flageole: It is a trend that started in the mid-1990s with the budget reductions. We saw how it evolved. In the mid-1990s, we started to replace Canadians with local people. I believe there was a major budget aspect to that. The situation today is that 50 per cent of personnel are Canadians and 50 per cent are local people. I guess there is certainly a link between the two.

Senator Mitchell: Thank you very much for being here; it is always a pleasure. I share Senator Murray's concerns with paralysis. I could not hope to express the frustration as well as he did, so I would just second it.

My first question concerns the government's decision to hire Mr. Paillé to investigate the polling contracts between 1990 and 2004. There are a number of aspects about their decision that I find unusual, if not odd, if not capable of making one wonder. Could you confirm that you did study that process and what your findings were?

Ms. Fraser: We looked at public opinion research and polling. I must admit I do not remember the exact time period that we covered. However, it would have been probably from about 2000 to 2003; the report was issued in November 2003, so we would have covered probably three or four years. This was one of the audits that came out in conjunction with the sponsorship and the advertising, so we did all three areas.

We found that, generally, the public opinion research was not too badly managed. There were some concerns about advertising that could have been of a political or partisan nature. There were some issues about verbal reports, that not all reports were being made public, and we had some concerns as well that they were not necessarily always following the process and explaining why the research was necessary.

We did a follow-up to that audit and tabled that this past February. We found that actually the situation had improved quite significantly. We found no deviations from policy. The reports were there. There was still a question that they were not

L'autre message clé concerne l'appui que l'administration centrale à Ottawa fournit aux personnes qui travaillent dans les missions pour ce qui est de gérer ces personnes. Les Canadiens sont affectés par roulement; ils s'occupent donc de ces questions pendant un certain temps. Il est important d'assurer une certaine continuité dans la gestion de ces personnes. Le groupe qui était chargé à Ottawa de faire ce travail n'avait pas la capacité de remplir ce mandat.

Le président : Pensez-vous que la raison pour laquelle le pourcentage du personnel embauché localement est aussi élevé a quelque chose à voir avec le budget qui est attribué aux Affaires étrangères et du Commerce international?

M. Flageole : C'est une tendance qui a débuté au milieu des années 1990 à la suite des réductions budgétaires. Nous avons vu comment cela a évolué. Au milieu des années 1990, nous avons commencé à remplacer des Canadiens par des employés locaux. Je pense que c'est principalement une question de budget. À l'heure actuelle, la moitié du personnel est canadien et l'autre moitié est embauchée localement. Je pense qu'il y a certainement un lien entre les deux.

Le sénateur Mitchell : Merci d'être venue; c'est toujours un plaisir de vous entendre. Je partage les préoccupations qu'a exprimées le sénateur Murray au sujet de la paralysie. Je ne serais certainement pas capable d'exprimer ces frustrations aussi bien qu'il l'a fait et je vais donc me contenter de l'appuyer.

Ma première question concerne la décision qu'a prise le gouvernement d'embaucher M. Paillé pour faire enquête sur les contrats en matière de sondage conclus entre 1990 et 2004. Cette décision soulève un certain nombre d'aspects qui me paraissent inhabituels, voire bizarres, voire inquiétants. Pouvez-vous confirmer que vous avez effectivement étudié ce processus et me dire quelles ont été vos conclusions?

Mme Fraser : Nous avons examiné les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique. Je dois toutefois admettre que je ne me souviens pas exactement de la période que nous avons couverte. Je dirais que cela a dû être la période allant de 2000 à 2003. Le rapport a été publié en novembre 2003, de sorte que nous avons probablement couvert trois ou quatre ans. C'est une des vérifications qui étaient combinées à celle sur les commandites et la publicité, et c'est pourquoi nous avons examiné ces trois secteurs.

Nous avons constaté que, d'une façon générale, la recherche sur l'opinion publique n'était pas trop mal gérée. Dans le domaine de la publicité, il y avait certaines préoccupations qui pouvaient prendre une teinte politique ou partisane. Les rapports oraux soulevaient certaines questions; en effet, tous les rapports n'étaient pas rendus publics, et certains éléments donnaient à penser que les responsables ne respectaient pas toujours le processus et n'expliquaient pas toujours pourquoi la recherche demandée était nécessaire.

Nous avons fait un suivi sur cette vérification et nous l'avons présenté en février dernier. Nous avons constaté que la situation s'était en fait grandement améliorée. Nous n'avons trouvé aucun écart par rapport à la politique applicable. Les rapports étaient

always necessarily documenting why they needed the research, but we did not have any major concerns about public opinion research.

Senator Mitchell: You might be interested to know that I was actually a great defender of yours in the Senate. The argument was made for further in-depth study — that you had just sampled, so it was not detailed enough — but my argument would be that clearly you would be in a position to go from just sampling to a more detailed study. You have the expertise and the background, or the people who did it had the background. Would you be prepared and believe you would be capable of doing a more in-depth study, had the government asked you to do it?

Ms. Fraser: We had met with Mr. Paillé to ensure he is aware of the work that we have done, and he has indicated and even his mandate indicates that he is not to redo the work that we have done. My understanding is the work that he is doing is probably more on the policy side and policy advice, and that is not the kind of work that we would be able to do. This is very preliminary and just based on what I read from a mandate. I believe he was still in the process of scoping out how he would conduct his work and on what areas he would focus. It was clear that it was not to repeat the work that we had done. The time frame he had was a little further back than the one we had, and he was also looking at some of the policy issues, which we would not do.

Senator Mitchell: It is interesting that he would be hired to do a job for which the specifications had not been done. If he is still fleshing out what he is doing, what is his contract?

Ms. Fraser: When one gets these sorts of contracts, one has to flesh them out and understand what information is available and what areas one will focus on.

Senator Mitchell: In meeting with him, would you have assessed his qualifications for doing that, given that he was serving from a distinct political perspective and does not have an expertise in this area — and certainly not an expertise anything like yours?

Ms. Fraser: No, we were simply there to explain to him what we had done in the past.

Senator Mitchell: Therefore, you do not evaluate policy. You would not evaluate whether or not it is correct to do a poll for one reason or another.

Ms. Fraser: No. We would expect to see documentation in the file to explain why that poll had been done, and that is one of the requirements, but we would not then judge whether it was appropriate.

préparés. Il est vrai qu'ils ne démontraient pas toujours pourquoi la recherche demandée était nécessaire, mais nous sommes dans l'ensemble satisfaits de la recherche sur l'opinion publique.

Le sénateur Mitchell : Vous serez peut-être heureuse d'apprendre que je suis en fait un de vos grands défenseurs au Sénat. Certains ont affirmé qu'il fallait procéder à une étude beaucoup plus détaillée — étant donné que vous aviez simplement procédé par échantillon et que votre vérification n'était pas suffisamment détaillée — mais je répondrais à cela que vous êtes tout à fait en mesure de passer d'une étude fondée sur les échantillons à une étude plus détaillée. Vous avez l'expertise et l'expérience nécessaires, ou les personnes qui ont fait cette étude la possédaient. Seriez-vous disposée et pensez-vous que vous seriez capable de faire une étude approfondie de cette question si le gouvernement vous demandait de le faire?

Mme Fraser : Nous avons rencontré M. Paillé pour être sûrs qu'il connaissait bien le travail que nous avons effectué et il nous a mentionné, et son mandat même le précise, qu'il ne devait pas refaire ce que nous avons déjà fait. Je crois savoir que le travail qui lui a été confié concerne davantage l'aspect politiques et les conseils en matière de politiques et que ce n'est pas le genre de travail que nous serions en mesure de faire. C'est un commentaire tout à fait préliminaire, qui est uniquement fondé sur ce que j'ai lu dans le mandat. Je pense qu'il en était encore à l'étape qui consistait à préciser l'ampleur de sa recherche et des domaines qu'il allait privilégier. Il est clair qu'il ne devait pas refaire le travail que nous avons fait. Le délai qui lui a été accordé est un peu plus long que celui que nous avons et il doit également examiner certaines questions d'orientation, chose que nous ne faisons pas habituellement.

Le sénateur Mitchell : Il est intéressant de savoir qu'il a été embauché pour faire un travail dont la nature exacte n'avait pas été définie. S'il est encore en train de préciser la portée de son travail, quel est son contrat?

Mme Fraser : Lorsqu'on obtient ce genre de contrat, il faut le préciser et savoir quelle est l'information disponible et quels secteurs vont être privilégiés.

Le sénateur Mitchell : Lorsque vous l'avez rencontré, avez-vous pu évaluer quelles étaient les compétences qu'il possédait et qui correspondaient à ce contrat, étant donné qu'il a un point de vue politique particulier et ne possède pas d'expertise dans ce domaine — en tout cas, pas une expertise comme la vôtre?

Mme Fraser : Non. Notre rôle a uniquement consisté à lui expliquer ce qui avait déjà été fait.

Le sénateur Mitchell : Par conséquent, vous n'évaluez pas les politiques. Vous n'examinez pas la question de savoir s'il était approprié ou non d'effectuer un sondage pour une raison ou une autre.

Mme Fraser : Non. Nous avons vérifié si le dossier contenait des documents expliquant les raisons pour lesquelles le sondage avait été effectué, et c'est là une des obligations, mais ce n'était pas ensuite à nous de décider si ces documents étaient appropriés.

Senator Mitchell: You do make judgments about whether it was too political or not.

Ms. Fraser: If there was a specific exclusion in certain time periods and we were able to see that a poll was conducted in a certain time asking certain questions that were clearly political, we could say, “This is contrary to the policy.”

Senator Mitchell: Would it be a role of yours to evaluate the study?

Ms. Fraser: No, we do not do evaluations either.

Senator Mitchell: If you were asked to audit Mr. Paillé’s work, what would you audit?

Ms. Fraser: We could audit, I guess, with respect to the contract. Was the work done in accordance with the contract? Did the billings respect the contract? That would be there. We do not get into an actual evaluation. We would expect the client departments to do that sort of evaluation. It is clear in our act that we look to see if there are measures in place to evaluate — do the departments have measures in place — but we do not, ourselves, conduct evaluations.

Senator Mitchell: Would you not find it odd that he is fleshing out how he is doing this project and has not been given a defined mandate of any kind?

Ms. Fraser: In most cases such as this, in just about any consulting engagement, there is a broad parameter. However, the consultants have to decide how to go about it, what areas they will focus on and what is already available within government that they can use. We even do that kind of work ourselves when we begin an audit. That would seem to be normal practice.

Senator Mitchell: The mandate has been cut off at 2004, and yet it would be interesting to know if whatever we might determine as being a practice that is not appropriate or was not adequately efficient or did not derive adequate value for money was being continued by the people that did these things into 2005, 2006 and now 2007. It seems arbitrary to cut it off at 2004, especially when one concern you found was that some of the polls that are supposed to be reported in a certain way were not reported. Just recently, we saw a report where the government itself, this government, had forgotten or neglected to report a poll. Would it be something that you would maybe investigate now knowing that Mr. Paillé has only gone so far?

Ms. Fraser: As I mentioned, we did a follow-up on the public opinion research, which we tabled in February, so we would have looked at public opinion research up until probably the fall of 2006, and we found no problems.

Le sénateur Mitchell : Vous portez néanmoins des jugements sur la question de savoir si le sondage en question est trop politique ou non.

Mme Fraser : Si un sujet avait été expressément exclu pendant certaines périodes et que nous constatons qu’un sondage avait été effectué pendant cette période et posait des questions de nature manifestement politique, nous pourrions dire : « Cela est contraire aux politiques ».

Le sénateur Mitchell : Est-ce qu’un de vos rôles consisterait à évaluer l’étude?

Mme Fraser : Non. Nous ne faisons pas non plus d’évaluation.

Le sénateur Mitchell : Si on vous demandait de vérifier le travail de M. Paillé, que vérifieriez-vous?

Mme Fraser : Nous pourrions vérifier, sans doute, tout ce qui touche au contrat. Le travail effectué est-il conforme au contrat? La facturation respecte-t-elle le contrat? Cela figurerait dans notre vérification. Mais nous ne procédons pas à une véritable évaluation. Nous pensons que c’est au ministère client de faire ce genre d’évaluation. Notre loi précise clairement que nous devons vérifier s’il existe un mécanisme d’évaluation — les ministères ont-ils mis en place ces mécanismes? — mais nous ne procédons pas nous-mêmes à ces évaluations.

Le sénateur Mitchell : Pensez-vous qu’il soit un peu bizarre qu’il soit appelé à préciser maintenant comment il va réaliser ce projet et qu’il n’a pas reçu un mandat précis à ce sujet?

Mme Fraser : Dans la plupart des cas de ce genre, dans la plupart des contrats de consultant, il y a un paramètre très large. Ce sont toutefois les consultants qui doivent décider comment ils vont procéder, sur quels sujets ils vont faire porter leur étude et découvrir ce qui existe déjà au sein du gouvernement qui peut leur être utile. Nous faisons nous aussi ce genre de travail lorsque nous commençons une vérification. Il semble que ce soit la pratique habituelle.

Le sénateur Mitchell : Le mandat s’arrête en 2004, même s’il serait intéressant de savoir si les gens qui ont fait ces choses en 2005, 2006 et maintenant 2007 n’ont pas utilisé des pratiques que l’on pourrait qualifier d’inappropriées, d’insuffisamment efficaces ou des pratiques qui ne permettent pas d’optimiser les ressources. Il semble un peu arbitraire d’arrêter cette période en 2004, en particulier puisque vous avez constaté que certains sondages devant faire l’objet d’un rapport n’étaient pas publiés. Tout récemment, nous avons obtenu un rapport qui mentionnait que le gouvernement lui-même, le gouvernement actuel, avait oublié ou négligé de rapporter un sondage. Est-ce un aspect que vous souhaitez peut-être examiner maintenant, sachant que M. Paillé vient seulement de commencer son travail?

Mme Fraser : Comme je l’ai mentionné, nous avons fait un suivi sur la recherche en matière d’opinion publique, que nous avons déposé en février, de sorte que nous avons examiné ce qui se passait dans ce domaine jusqu’à l’automne 2006 probablement, et nous n’avons pas constaté de problèmes.

Senator Mitchell: You are saying that from 2004 to 2006, you found no problems, and you did not feel it necessary to reinvestigate it. You just said that. Why, if you found no problems prior to that, is it necessary for them to investigate that?

Ms. Fraser: You will have to ask government.

Senator Mitchell: We will. Thank you.

The Chairman: When you are reviewing contracts, if you see a contract that appears to cover the same subject matter as something that has already been done, and you know it has been done, surely on a value-for-money audit you would be able to say that this appears to be a duplication of something that has happened already.

Ms. Fraser: Yes.

Senator Stratton: I would like to go back to paragraph 18 of your statement indicating that, in the next few years, more than half the department employees in the management category will be eligible to retire.

About 10 years ago, this committee did a study on the early retirement phase that would hit us when the baby boomers started to retire. I am rather surprised that the department does not appear to be addressing these issues when, really, government has been aware of this for quite some time.

Do you make recommendations or do you leave it entirely up to them? You do the assessment; you do not see any real planning for the retirement. Is it up to them then to move on, or do you make suggestions or proposals?

Ms. Fraser: No. Most definitely, in all of our audits we do make recommendations. Specifically in this one, we have indicated, for example, that as part of its human resources plan the department should outline its strategies to fill current and projected gaps in its workforce, including how recruitment promotion assignment and language training activities can best contribute to ensuring it has qualified people in the right place at the right time.

The department responds indicating if they agree or not and often what actions are taken. They actually have quite a lengthy response to say that they agree with the recommendation, that they are working on data integrity, that they have created a unit headed by an executive to focus on human resources data integrity. The department anticipates it will take up to two years to update all the systems to ensure quality data. They are working with Statistics Canada as well to improve its ability to address workforce gaps. They talk as well about using non-traditional means to staff positions. That is an issue as well in that

Le sénateur Mitchell : Vous dites qu'entre 2004 et 2006, vous n'avez pas constaté de problèmes et que vous n'avez pas estimé nécessaire de rouvrir l'enquête. C'est ce que vous venez de dire. Expliquez-moi alors pourquoi, si vous n'avez pas trouvé de problèmes avant cette période, le gouvernement a jugé bon de faire cette enquête?

Mme Fraser : Il faudrait le demander au gouvernement.

Le sénateur Mitchell : C'est ce que nous ferons. Merci.

Le président : Lorsque vous examinez des contrats, si vous voyez un contrat qui semble couvrir le même domaine qu'une étude antérieure et que vous savez que ce travail a déjà été fait, si vous procédez à une vérification de l'optimisation des ressources, vous pouvez certainement dire qu'il semble y avoir chevauchement avec quelque chose qui a déjà été fait.

Mme Fraser : Oui.

Le sénateur Stratton : J'aimerais revenir au paragraphe 18 de votre exposé, dans lequel vous dites qu'au cours des prochaines années, plus de la moitié des gestionnaires du ministère pourront prendre leur retraite.

Il y a une dizaine d'années, le comité a fait une étude sur la vague des retraites anticipées qui allait nous frapper au moment où les baby-boomers allaient commencer à prendre leur retraite. Je suis plutôt surpris de constater que le ministère ne semble pas s'occuper de ces questions, alors qu'en fait, le gouvernement est au courant de la situation depuis longtemps.

Est-ce que vous formulez des recommandations ou est-ce que vous laissez cet aspect au ministère lui-même? Vous procédez à l'évaluation; vous constatez qu'il n'y a pas de véritable planification pour tenir compte des retraites. Est-ce au ministère d'agir ou est-ce que vous faites des suggestions ou des propositions?

Mme Fraser : Non. Je peux vous dire catégoriquement que dans toutes nos vérifications, nous présentons des recommandations. Précisément pour celle-ci, nous avons mentionné, par exemple, que, dans son plan de ressources humaines, le ministère devrait décrire les stratégies qu'il avait retenues pour remédier à la pénurie actuelle et projetée en matière de main-d'œuvre, et décrire comment les opérations de recrutement, de promotion, d'affectation et de formation linguistique pourront l'aider à disposer d'un personnel qualifié au bon endroit et au bon moment.

Le ministère répond en faisant savoir s'il accepte ou non les recommandations et, bien souvent, en mentionnant les mesures prises. Le ministère a en fait préparé une réponse détaillée, dans laquelle il déclare souscrire à la recommandation, affirme être en train de travailler sur la question de l'intégrité des données, mentionne qu'il a mis sur pied une unité dirigée par un membre de la haute direction chargé de travailler sur l'intégrité des données concernant les ressources humaines. Le ministère pense qu'il lui faudra deux ans pour mettre à jour l'ensemble du système de façon à garantir la qualité des données. Le ministère travaille

department. We noted in the report that they had started some preliminary steps to doing the management planning that they are required to do.

Senator Stratton: As part of the experience, we are fortunate in the fact that we can do international travel, and we meet with the missions abroad. Senator Day is aware of this as well. We see what takes place within these missions. They are always polite, but there is usually a shot — it does not matter what country we are in — that perhaps we could lobby for a little higher pay than they currently get.

In your opinion, how do we assess that when we are visiting a country? Do you do that kind of assessment where you would say they are underpaid? Do you do a comparison with other countries or is that up to the government itself or the departments?

Ms. Fraser: That is up to the government itself.

Senator Stratton: Is that a policy matter?

Ms. Fraser: For example, in this report we brought up issues around the benefits in the Foreign Service Directives, that it has been a long-standing problem of more than 20 years. We had an audit in 1987 when we talked about the complexity of the directives and the process, and 20 years later we are saying the same thing, especially when we have more and more missions. The number of missions classified as “highest risk” in the last four years have doubled compared to the previous four years. It takes a year to provide insurance. The system is not responsive and does not give the department the flexibility that it needs.

Senator Stratton: I would like to go into one other issue. I was staggered when you told us the number of reports that the Department of Indian and Northern Affairs had had.

Ms. Fraser: It was 60,000 reports in one year.

Senator Stratton: How could that be possible?

Ms. Fraser: In that audit, we took four departments and looked at how many reports a typical First Nation had to produce. We looked to see what happened to the reports, and there was really not much use made of them. There were examples where departments were asking for five different audited financial statements. They are not using information; each program is stove-piped. When we look at the program in isolation, we see it makes sense. However, when we add it up, it no longer makes sense, especially in a department such as that when there is a limited number. When we talk about 630 First Nations, there has to be a way to collect the information in a much more streamlined

également avec Statistique Canada pour améliorer sa capacité de combler ses lacunes en matière de dotation de personnel. Il a également envisagé d'utiliser des façons non traditionnelles de combler les postes. Cet aspect constitue également un problème dans ce ministère. Nous avons noté dans le rapport que le ministère avait commencé à prendre des mesures préliminaires pour effectuer la planification de gestion qu'il est tenu de faire.

Le sénateur Stratton : Nous avons la chance de pouvoir aller à l'étranger dans le cadre de notre travail et de rencontrer le personnel des missions. Le sénateur Day connaît également cet aspect. Nous voyons ce qui se passe dans les missions. Les agents sont toujours polis mais ils font toujours une remarque — quel que soit le pays dans lequel ils se trouvent — pour dire que nous pourrions peut-être exercer quelques pressions pour que soit augmenté le salaire qu'ils reçoivent actuellement.

À votre avis, comment évaluer cet aspect lorsque nous visitons un pays? Procédez-vous à une évaluation qui permette de dire que ces personnes sont sous-payées? Faites-vous des comparaisons avec d'autres pays ou est-ce au gouvernement ou aux ministères de le faire?

Mme Fraser : C'est au gouvernement lui-même de le faire.

Le sénateur Stratton : Est-ce une question de politique?

Mme Fraser : Par exemple, dans ce rapport, nous avons mentionné que les directives du service extérieur était à l'origine de certains problèmes en matière d'avantages sociaux, et nous avons indiqué que c'était un problème qui durait depuis plus de 20 ans. Nous avons fait une vérification en 1987, où nous parlions de la complexité des directives et du processus, et 20 ans plus tard, nous disons la même chose, même si, en plus, le nombre des missions s'est multiplié. Le nombre de missions placées dans la catégorie « risque élevé » au cours des quatre dernières années a doublé par rapport aux quatre années précédentes. Il faut un an pour assurer le personnel. Le système est trop lourd et n'offre pas au ministère la souplesse dont il a besoin.

Le sénateur Stratton : J'aimerais aborder un autre sujet. J'ai été abasourdi lorsque vous nous avez parlé du nombre des rapports qu'avait reçus le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Mme Fraser : Il avait reçu 60 000 rapports en un an.

Le sénateur Stratton : Comment expliquer cela?

Mme Fraser : Pour cette vérification, nous avons choisi quatre ministères et examiné le nombre des rapports qu'une Première nation normale doit préparer. Nous avons également examiné comment ces rapports étaient utilisés et nous avons constaté qu'ils ne servaient pas en fait à grand-chose. Il y avait des cas où les ministères demandaient cinq séries d'états financiers vérifiés différents. Les ministères n'utilisent pas cette information; chaque programme est administré de façon isolée. Lorsque nous examinons un programme de façon isolée, nous pensons que cela est logique. Mais, lorsque nous prenons un peu de recul, nous constatons que cela n'est plus logique, en particulier dans un

fashion. The different programs can use that information rather than everyone collecting it and not assessing it or using it.

Senator Stratton: Is government doing anything about it or are they just accepting the fact that 60,000 reports come in, and they get put on the file?

Ms. Fraser: As I said, we made this recommendation about five years ago and when we did a follow-up a year ago the situation had not changed. It seems to me that that would be easy to do too. It would not be that complex to think about how to get a better reporting structure in place. We all have to recognize that the resources that are used in filling out the report are not resources used for housing or health or education.

Senator Stratton: That is really the fundamental question. We put all that money in there, and when we hear about the preparation of 60,000 reports, there is no wonder in part they are not getting appropriate housing or health care or education. That is an issue we should look into.

The Chairman: On that issue, do you have the authority to go in and do any audits on any of the First Nations reservations or groups?

Ms. Fraser: We do not, but I would say in all the work that we do concerning First Nations, we ask them to cooperate with us, and we have received excellent cooperation from First Nations all across the country. We will go in, and they will provide us with information on various programs, be it housing or economic development or reporting or whatever, so they are willing to cooperate with us in doing these audits.

Senator Nancy Ruth: I will return to the Department of Foreign Affairs and International Trade and personnel problems. In the report, you said that this was not atypical for the federal government. Is there a government-wide workforce strategy to deal with this significant shift of baby boomers? How do the department's plans mesh between ministries?

Ms. Fraser: In the audits that we have done on human resources management across government, we have yet to find a really good human resource plan. I know there is now the Canada Public Service Agency — I believe that is the new name. They are charged with doing some of this, but to my knowledge there is no plan across government. I suspect there is not even very good information across government. We find that in many departments. Even in this audit, there was a disagreement about the number of positions that were actually vacant. The systems gave one number and the department said it was something else.

ministère comme celui-là, où il existe un nombre limité. Il y a 630 Premières nations et il existe certainement un moyen d'obtenir cette information de façon beaucoup plus rationnelle. Les différents programmes pourraient utiliser cette information au lieu de l'envoyer à différents ministères qui ne l'utilisent pas et ne l'évaluent pas.

Le sénateur Stratton : Le gouvernement fait-il quelque chose ou a-t-il simplement accepté le fait qu'il reçoit 60 000 rapports et qu'il les place dans des dossiers?

Mme Fraser : Comme je l'ai dit, nous avons présenté cette recommandation il y a environ cinq ans, et lorsque nous avons fait un suivi l'année dernière, la situation n'avait pas changé. Il me semble que ce ne serait pas très difficile à faire. Il ne serait pas très complexe de concevoir un meilleur mécanisme pour les rapports. Nous devons tous admettre que les ressources qui sont consacrées à la préparation de ces rapports ne sont pas utilisées pour le logement, la santé ou l'éducation.

Le sénateur Stratton : C'est bien la question fondamentale. Nous versons tout cet argent et lorsqu'on nous dit qu'il faut préparer 60 000 rapports, on se dit qu'il n'est pas surprenant qu'ils ne reçoivent pas les logements, les soins de santé ou l'éducation qu'il faudrait. C'est un sujet que nous devrions examiner.

Le président : À ce sujet, avez-vous le pouvoir de faire des vérifications dans les réserves ou les groupes des Premières nations?

Mme Fraser : Non, mais je dirais que chaque fois que notre travail touche les Premières nations, nous leur demandons de collaborer avec nous et nous avons toujours obtenu une excellente collaboration de la part des Premières nations, d'un bout à l'autre du pays. Nous nous rendons sur leur territoire, et ils nous fournissent de l'information sur les différents programmes, qu'il s'agisse de logement, de développement économique, de préparation de rapports, de sorte qu'ils sont tout à fait disposés à collaborer avec nous pour ces vérifications.

Le sénateur Nancy Ruth : Je vais revenir sur les problèmes de personnel que connaît le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Dans le rapport, vous dites que cela n'est pas inhabituel pour le gouvernement fédéral. Existe-t-il une stratégie panministérielle en matière de personnel visant à combler le départ des baby-boomers? Comment est-ce que les plans du ministère s'harmonisent-ils avec ceux des autres ministères?

Mme Fraser : Au cours des vérifications que nous avons effectuées sur la question de la gestion des ressources humaines à l'intérieur du gouvernement, nous n'avons jamais trouvé une planification des ressources humaines qui soit vraiment bonne. Je sais qu'il y a maintenant l'Agence de la fonction publique du Canada — je crois que c'est son nouveau nom. Elle a été chargée de travailler dans ce domaine, mais à ma connaissance, il n'existe pas de plan d'ensemble pour le gouvernement. Je soupçonne même qu'il n'existe pas de très bonne information à ce sujet dans l'ensemble du gouvernement. Nous l'avons constaté dans de

The systems showed 35 per cent vacant, and they said that it was only 20 per cent. It is a very big issue across government.

Senator Nancy Ruth: Do you have any suggestions for what a humble group of senators might do about that?

Ms. Fraser: It might be interesting to have a discussion with the people responsible for human resource management across government, to ask them what plans they have in place and how they intend to fix some of these issues.

Senator Nancy Ruth: With respect to the Department of Justice Canada, your report notes that there has been growth in the demand for legal services since the introduction of the Charter of Rights and Freedoms in 1982. Are you able to estimate what portion of the \$625 million spent by the Department of Justice on legal services is attributable to Charter cases?

Ms. Fraser: No. They do not keep the information in that form. That is one of the criticisms we have of them, that the whole information system and the costs of providing legal services is not adequate, and they need to do much more work on that.

We talked as well about how there is really no incentive in the system to manage the costs. The arrangements between justice and client departments vary. There are a number of different arrangements. They are not necessarily charged for the full costs of the services provided to them. Estimates are not provided to them in advance. They do not receive the costs of specific services at the end. That is a standard practice that any of us would expect in dealing with that kind of professional service.

Senator Nancy Ruth: I have one more question about justice, and I am not sure it belongs with the Auditor General's department. However, I was shocked to learn about a month ago that if a private member's bill came up, which it had as an amendment to the Divorce Act, the Department of Justice, in my opinion, feels no obligation to do any kind of due diligence with the Canadian Bar Association or the family bar associations in the provinces. Any private member could come up with a proposal for legislation, and if it got through his caucus, it might end up in the law and affect millions of Canadians. For example, in the Senate we are dealing now with amendments to the Divorce Act. I was shocked when the lawyer from Justice Canada — whom I knew when she was an articling student for a good feminist lawyer, so I knew she had good training — was about to let this fathers' rights bill — at least, that is how I saw it — sail through, but she was absolutely professional. Afterwards, she said, "We do not have to do due diligence, we are not asked to and we do not do it." I could not believe it. Someone could

nombreux ministères. Même au cours de cette vérification, on ne s'entendait pas sur le nombre de postes qui étaient vraiment vacants. Le système donnait un chiffre et le ministère en donnait un autre. Le système parlait de 35 p. 100 de postes vacants et le ministère de 20 p. 100 seulement. C'est une très grave question qui touche l'ensemble du gouvernement.

Le sénateur Nancy Ruth : Avez-vous des suggestions à faire à propos de ce qu'un humble groupe de sénateurs pourrait faire?

Mme Fraser : Il serait intéressant d'avoir une discussion avec les responsables de la gestion des ressources humaines dans l'ensemble du gouvernement, et leur demander quels sont les plans qu'ils ont adoptés et comment ils ont l'intention de résoudre ces questions.

Le sénateur Nancy Ruth : Pour ce qui est du ministère de la Justice, vous notez dans votre rapport qu'il y a eu un accroissement de la demande de services juridiques depuis l'introduction de la Charte des droits et libertés, en 1982. Pouvez-vous dire quelle est la partie du montant de 625 millions de dollars que dépense le ministère de la Justice pour les services juridiques qui est imputable aux affaires concernant la charte?

Mme Fraser : Non. Le ministère ne présente pas cette information sous cette forme. C'est une des critiques que nous leur avons faites; leur système d'information et le coût de prestation des services juridiques ne sont pas adéquats et le ministère doit travailler davantage sur ces questions.

Nous avons également parlé avec eux du fait que le système ne favorisait aucunement la gestion des coûts. Les arrangements conclus entre la Justice et les ministères clients varient. Il existe plusieurs types d'arrangements. Justice ne facture pas toujours aux ministères le coût intégral des services qu'il leur fournit. Les ministères clients ne reçoivent pas de devis estimatif à l'avance. Ils n'obtiennent pas non plus à la fin la répartition des coûts en fonction des services reçus. C'est une pratique standard qui est habituellement respectée lorsqu'on fournit ce genre de services professionnels.

Le sénateur Nancy Ruth : J'ai une autre question à propos de la justice, mais je ne suis pas certaine si je devrais l'adresser à votre bureau. Cependant, j'ai été très surprise d'apprendre il y a un mois environ que, si un projet de loi d'origine parlementaire était présenté et contenait une modification à la Loi sur le divorce, le ministère de la Justice estimerait apparemment qu'il n'est aucunement tenu de contacter l'Association du Barreau canadien ou les associations d'avocats spécialisés en droit de la famille des provinces. N'importe quel député peut présenter un projet de loi et s'il est adopté par son caucus, la loi pourrait finalement toucher des millions de Canadiens. Par exemple, le Sénat examine actuellement des modifications à la Loi sur le divorce. J'ai été vraiment très surprise qu'une avocate de Justice Canada — que je connaissais à l'époque où elle faisait un stage chez une très bonne avocate féministe, de sorte que je savais qu'elle avait reçu une bonne formation — s'apprêtait à laisser adopter ce projet de loi sur les droits de père — c'est du moins ce que j'ai compris — mais elle a agi de façon tout à fait

change the entire Divorce Act or something that affects every Canadian and Justice Canada has no obligation.

Senator Murray: Their job is to advise the government. The problem is the government is not obliged to tell you what advice they get from them on an issue such as that — It is not a problem; one understands.

Senator Nancy Ruth: Government is not opposed to this amendment and all parties in the House of Commons passed it, but I did not feel that was due diligence. Do you have any comments at all, sir?

Hugh McRoberts, Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada: We cannot answer that one, I am sorry.

[Translation]

Senator Biron: In October 2007, you planned to conduct a study on border security. Will that study also look at security and the means at Border Services' disposal concerning terrorist activities?

Ms. Fraser: Yes, essentially. We are going to see how risks can be identified, verify whether measures are in place to identify risks, staff, and capability. The study will concern those activities in general. Obviously, terrorism is a risk at the border.

The Chairman: Senator Biron is senator for the riding of Mille Îles in Quebec.

[English]

Senator Mitchell: I know that Senator Nancy Ruth will be very interested in this as well, so I may be asking questions she has in mind.

Could you comment on the progress of women in senior management positions in the government? Is progress being made? What do we need to do to make more progress?

Ms. Fraser: That is not something at which we have specifically looked. The government does have a policy, though, on employment equity, and all government departments and agencies have to provide reports on that. There are audits conducted. I know, for example, we had one conducted in our place about a year or two ago. There are various reports provided.

We have looked at it in certain areas. For example, when we did an audit on recruitment in National Defence, we looked at what objectives they had set and how well they were meeting their objectives vis-à-vis hiring of women. We also looked at visible minorities and what programs they had in place and how they were doing. It tends to be quite specific to audits such as that. We

professionnelle. Elle m'a dit par la suite « Nous ne sommes pas tenus d'intervenir dans ces cas-là, cela ne nous est pas demandé et nous ne le faisons pas ». J'avais du mal à le croire. Quelqu'un pouvait modifier entièrement la Loi sur le divorce ou un aspect qui touche tous les Canadiens et Justice Canada n'avait aucune obligation à ce sujet.

Le sénateur Murray : Son travail est de conseiller le gouvernement. Le problème vient du fait que le gouvernement n'est pas tenu de vous dire quels sont les conseils que lui a donnés le ministère de la Justice sur une question comme celle-ci — ce n'est pas un problème; il faut comprendre.

Le sénateur Nancy Ruth : Le gouvernement ne s'oppose pas à cet amendement et tous les partis de la Chambre des communes l'ont adopté, mais je ne pense pas que le ministère ait fait preuve de diligence raisonnable. Avez-vous des commentaires à ce sujet, monsieur?

Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada : Nous ne pouvons pas répondre à cette question, désolé.

[Français]

Le sénateur Biron : En octobre 2007, vous planifiez faire une étude sur la sécurité aux frontières. Cette étude touchera-t-elle aussi la sécurité et les moyens dont disposent les services frontaliers concernant les activités terroristes?

Mme Fraser : Oui, essentiellement. Nous allons voir comment identifier les risques, vérifier si des mesures sont en place pour bien identifier les risques, le personnel, la capacité. L'étude concernera ces activités en général. Évidemment, le terrorisme est un risque à la frontière.

Le président : Le sénateur Biron est sénateur pour la circonscription de Mille Îles au Québec.

[Traduction]

Le sénateur Mitchell : Je sais que le sénateur Nancy Ruth sera très intéressée à entendre la réponse à cette question et je vais donc peut-être poser la question qu'elle voulait poser.

Pensez-vous que le gouvernement a fait des progrès pour ce qui est du nombre des femmes qui occupent des postes de haute direction? Avons-nous fait des progrès? Que faudrait-il faire pour aller plus loin?

Mme Fraser : Ce n'est pas un aspect que nous avons examiné directement. Le gouvernement a toutefois adopté une politique relative à l'équité en matière d'emploi et tous les ministères et agences doivent fournir des rapports à ce sujet. On procède à des vérifications. Je sais qu'il y en a eu chez nous il y a environ un an ou deux. Les ministères fournissent divers rapports.

Nous avons examiné cette question dans certains domaines. Par exemple, nous avons fait une vérification sur le recrutement auquel procède la Défense nationale, nous avons examiné les objectifs que ce ministère s'était fixé et la mesure dans laquelle il atteignait ses objectifs pour ce qui est de l'embauche des femmes. Nous avons également examiné la question des minorités visibles

do not look at it generally. That would be more in the area of perhaps the Public Service Commission. I believe the Human Rights Commission is the one that did the audit on us, so I imagine they do audits on this.

When agencies do not meet the targets, we have to have action plans in place. They assess if those action plans are adequate or not, give a pass or fail rating and determine whether they have to come back and reassess. That would be more of a discussion with, perhaps, the Human Rights Commission.

Senator Mitchell: You did say that there are programs in place in government to advance women in management, et cetera. It seems to me that those programs would be susceptible, if I can use that word, to a value-for-money audit. It seems so much more work needs to be done in this area. Is it something you could consider?

Ms. Fraser: It is something we could do. There are government policies about gender equity. We could look at what programs are in place, how good the strategies in government are, whether they have the information to know if they are meeting their objectives and so forth. It would be the typical kind of audit we could do.

Senator Mitchell: Could I encourage you to do that?

Ms. Fraser: You most certainly could.

Senator Mitchell: Another issue that Senator Nancy Ruth has raised at times here, and others of us are very interested in, is gender-based analysis. I believe it is this committee that has been told there are policies and procedures in place to provide gender-based analysis for budgeted items, legislated items, new legislation and so on. Are you aware of those, and are they worthy of value-for-money audits?

Ms. Fraser: We are not aware of that. We were discussing it, because I met Senator Nancy Ruth and suspected this question might come up, so we did a little research today. We know, for example, that in some of the assessments of the Canadian International Development Agency, CIDA, projects they will consider that aspect. We have seen some evidence of it, but we have not done any work in that area. We really do not have much information on it, to be honest with you.

Senator Mitchell: Would you need to change your mandate to do that?

et des programmes qui avaient été mis en place et leurs résultats. Nous examinons cet aspect lorsqu'il se rapporte directement à des vérifications que nous sommes en train d'effectuer. Nous ne l'examinons pas de façon générale. Cela relèverait peut-être davantage de la Commission de la fonction publique. Je crois que c'est la Commission des droits de la personne qui a procédé à la vérification de notre bureau; j'imagine donc qu'elle fait d'autres vérifications de ce genre.

Lorsqu'une agence n'atteint pas ses cibles, il faut mettre en œuvre des plans d'action. La commission examine le caractère adéquat de ces plans d'action, donne une note de passage ou d'échec et décide s'il y a lieu de revenir plus tard procéder à une nouvelle évaluation. C'est une discussion qu'il serait peut-être préférable d'avoir avec la Commission des droits de la personne.

Le sénateur Mitchell : Vous avez bien dit qu'il existait au gouvernement des programmes destinés à assurer la promotion des femmes dans le domaine de la gestion, et cetera. Il me semble que ces programmes pourraient faire l'objet d'une vérification de l'optimisation des ressources. Il semble qu'il y a encore tant à faire dans ce domaine. Est-ce une question que vous pourriez examiner?

Mme Fraser : C'est quelque chose que nous pourrions faire. Il existe des politiques gouvernementales en matière d'égalité des sexes. Nous pourrions examiner les programmes existants, la qualité des stratégies adoptées par le gouvernement, vérifier si celui-ci dispose de l'information dont il a besoin pour atteindre ses objectifs et le reste. Ce serait en fait un genre de vérification que nous faisons habituellement et que nous pourrions faire.

Le sénateur Mitchell : Puis-je vous inviter à le faire?

Mme Fraser : Absolument.

Le sénateur Mitchell : Il y a une autre question que le sénateur Nancy Ruth a abordée quelquefois ici et qui intéresse beaucoup d'autres sénateurs, c'est l'analyse basée sur le sexe. Je pense que c'est bien à ce comité qu'on a dit qu'il existait des politiques et des procédures prévoyant une analyse basée sur le sexe lorsqu'on accorde des crédits en vertu d'un budget ou d'une loi ou lorsqu'on propose une nouvelle mesure législative. Êtes-vous au courant de cette situation et pourrait-elle faire l'objet d'une vérification de l'optimisation des ressources?

Mme Fraser : Nous ne sommes pas au courant de ces programmes. Nous en avons parlé parce que j'ai rencontré le sénateur Nancy Ruth et je me doutais que la question serait peut-être soulevée; nous avons donc fait un peu de recherche aujourd'hui. Nous savons, par exemple, que, lorsque l'Agence canadienne de développement international, l'ACDI, évalue des projets, elle tient compte de cet aspect. Nous avons constaté que cela se faisait, mais nous n'avons pas étudié cette question. Je vous avoue franchement que nous n'avons pas beaucoup d'information à ce sujet.

Le sénateur Mitchell : Faudrait-il modifier votre mandat pour que vous puissiez le faire?

Ms. Fraser: No, if there is a government policy and commitment, it would be within our mandate to ask how they are implementing that and if they know if they are being successful or not.

Senator Nancy Ruth: One of my frustrations is that Canada is a signatory to conventions, and we do not do too much. One is the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW. When we try to see its flow-through in various departments, it is like a sponge. There is nothing to push or find; or it disperses or we get some rattle tale that the only response to is, "Give me a break; do you think I fell off the truck yesterday? No, I did not." I do not know how to go at it. We have a convention, Canada is a signatory, they went to Beijing and they signed up on all this sugar stuff. It is now 12 years later, so where is it? If it is not there, how can we use an office such as yours to go hammer?

Ms. Fraser: We have done that kind of work, for example, international environmental agreements, where we have had audits. It is something that we can do. We will consider it.

Senator Nancy Ruth: Do you need a formal letter?

Ms. Fraser: If there is a request from a committee, we would perhaps take that more seriously.

Senator Nancy Ruth: You would take that more seriously than from an individual.

Ms. Fraser: Yes.

Senator Nancy Ruth: We could have several committees.

Senator Mitchell: With respect to another topic, passports, issuing, many people who have waited in line for hours would say that they are not getting value for money. Are you looking at that?

Ms. Fraser: We did a follow-up on a passport audit. We had done an audit of passports in November of 2005, and we were asked by the Public Accounts Committee to do a follow-up, which we released in February 2006. Our audit was completed before the lineups started. Knowing that this Western Hemisphere Travel Initiative was coming, we looked at the risk assessment in the planning done at headquarters, and we found that the planning was not bad there. However, when we went out into the passport offices and asked them what contingency plans were in place, none were in place. It was obvious there would be a peak in demand and that they had to have better contingency planning in place to respond to that. However, we did not go any further after that, and we have not done any work since then either.

Mme Fraser : Non. Si le gouvernement adoptait une politique en ce sens et s'engageait à la mettre en œuvre, nous pourrions, conformément à notre mandat, demander aux ministères si ces programmes sont mis en œuvre et s'ils savent s'ils ont été un succès ou non.

Le sénateur Nancy Ruth : Une des choses qui me frustrent est que le Canada a ratifié des conventions et que nous ne faisons pas grand-chose. L'une de ces conventions est la Convention pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Lorsque nous essayons d'examiner les conséquences qu'elle a eues dans les divers ministères, on trouve quelque chose de spongieux. Il n'y a rien sur quoi on peut appuyer, ou alors cela se dilue et on nous raconte des histoires à dormir debout, auxquelles la seule réponse à fournir est « Un instant, est-ce que vous pensez que je suis née de la dernière pluie? Vous vous trompez. » Je ne sais pas quoi faire. Nous avons une convention, le Canada l'a ratifiée, nous sommes allés à Beijing et nous avons donné notre accord à toutes ces bonnes intentions. Cela fait maintenant 12 ans, alors où en sommes-nous? Si cela n'a pas été fait, pouvons-nous utiliser un bureau comme le vôtre pour faire bouger les choses?

Mme Fraser : Nous avons fait ce genre de travail, par exemple, sur les ententes internationales en matière d'environnement, lorsque nous avons fait certaines vérifications. C'est une chose que nous pouvons faire. Nous l'examinerons.

Le sénateur Nancy Ruth : Auriez-vous besoin d'une lettre officielle?

Mme Fraser : Si nous recevons une demande de la part d'un comité, nous prendrons peut-être la chose plus au sérieux.

Le sénateur Nancy Ruth : Vous prendriez la chose plus au sérieux que si la demande venait d'un particulier.

Mme Fraser : Oui.

Le sénateur Nancy Ruth : Nous pourrions demander à plusieurs comités de le faire.

Le sénateur Mitchell : Sur un autre sujet, celui de la délivrance des passeports, des gens qui attendent pendant des heures et qui disent qu'ils n'en ont pas pour leur argent. Avez-vous examiné cette question?

Mme Fraser : Nous avons fait un suivi sur la vérification du bureau des passeports. Nous avons effectué une vérification du bureau des passeports en novembre 2005 et le Comité des comptes publics nous a demandé de faire un suivi, que nous avons publié en février 2006. Nous avons achevé notre vérification avant que les files d'attente ne se forment. Sachant que l'Initiative relative aux voyages dans l'hémisphère occidental allait être adoptée, nous avons examiné le volet évaluation des risques de la planification effectuée par l'administration centrale, et nous avons constaté que la planification se déroulait assez bien. Cependant, lorsque nous nous sommes rendus dans les bureaux des passeports et demandé quels étaient les plans d'urgence, nous avons constaté qu'il n'y en avait pas. Il était évident que la demande allait augmenter rapidement et que ces bureaux devaient pouvoir s'appuyer sur des plans d'urgence. Nous n'avons toutefois pas été plus loin et nous ne sommes pas revenus sur cette question depuis lors.

Senator Mitchell: The government has been arming border guards. We have heard the figure of \$750 million for 5,000 border guards, which works out to about \$150,000 a pistol. Is that something you will look into, as to whether there is any value in that whatsoever?

Ms. Fraser: The decision to arm them is a policy decision, which we would not comment on. When we are looking at border security, in October, we would probably just make mention of it, but I do not know that we have actually looked at the expenses around that. We can see what we are doing for that.

Senator Mitchell: Could I get an answer in that regard if you have looked at those expenses?

Ms. Fraser: I will ask Mr. McRoberts.

Mr. McRoberts: Right now, that is still a program that is in, if you like, the future state. The decision to arm border guards is clearly a policy decision per se. We would not look at that. It is not impossible that at some future date we will look at how well that policy has been executed and whether it has been done in a cost-effective manner.

Senator Stratton: I want to go on to an entirely different topic. Recently, I have been dealing with the closed army base in Winnipeg called Kapyong Barracks. The Armed Forces moved out of there a while ago. The land has been in the process of being transferred from the Department of National Defence, DND, to the Canada Lands Company. It has taken about the second longest time of any property to be transferred.

When we talk to the people at Canada Lands Company, they go into a convoluted explanation. I cannot understand it at all. There are opportunities for residential development in the city, which is very short of land. I believe there is also an outstanding issue with respect to a base here in Ottawa, as well in other parts of the country.

I see that you have done a special examination report on Canada Lands Company. Would that include the transfers of land and the length of time it takes? This has been around for five or six years.

Ms. Fraser: Yes, most definitely it would. In our last special examination, we raised the issue about the future viability of the Crown corporation with the transfer of lands. We have also raised a similar issue with Downsview Park in Toronto, which is probably the longest to be transferred. It was a major concern, because this Crown corporation had been set up to develop this park and the land was never transferred, so there was a whole structure happening with no land to develop.

I believe that has been resolved. We would look at that in Canada Lands Company. The next special examination is in 2008, so we would be starting later this year.

Le sénateur Mitchell : Le gouvernement est en train d'armer les gardes frontaliers. Nous avons entendu le chiffre de 750 millions de dollars pour 5 000 gardes frontaliers, ce qui revient à près de 150 000 \$ par pistolet. Est-ce un programme que vous allez examiner en vue de déterminer s'il est vraiment utile?

Mme Fraser : La décision d'armer les gardes est une décision politique, au sujet de laquelle nous ne faisons aucun commentaire. Lorsque nous allons examiner la sécurité aux frontières, en octobre, nous allons sans doute simplement mentionner cette décision, mais je ne pense pas que nous ayons effectivement examiné les dépenses qu'elle impliquait. Nous pourrions examiner ce que nous allons faire à ce sujet.

Le sénateur Mitchell : Pourrais-je obtenir une réponse sur ce point, si vous avez examiné ces dépenses?

Mme Fraser : Je vais demander à M. McRoberts.

M. McRoberts : À l'heure actuelle, c'est un programme qui est encore un peu, si je peux m'exprimer ainsi, en gestation. La décision d'armer les gardes frontières est bien évidemment une décision politique. Nous n'examinons pas ce genre de choses. Il n'est par contre pas impossible qu'à l'avenir, nous examinions si cette politique a été bien mise en œuvre et si cela s'est fait de façon rentable.

Le sénateur Stratton : Je voudrais passer à un sujet complètement différent. Je me suis récemment intéressé à une base de l'armée fermée à Winnipeg, qui s'appelle le casernement Kapyong. Les Forces armées l'ont abandonné il y a quelque temps. Le terrain est en train d'être transféré du ministère de la Défense nationale, le MDN, à la Société immobilière du Canada. Ce transfert vient au deuxième rang des transferts fonciers les plus longs.

Lorsque je parle à des représentants de la Société immobilière du Canada, ils me donnent des explications tarabiscotées. Je n'y comprends rien. Il serait possible de lotir ce terrain à des fins résidentielles parce que la ville ne dispose pas de suffisamment de terrains. Je pense également qu'il y a un problème non résolu au sujet d'une base qui se trouve ici, à Ottawa, ainsi que dans d'autres bases.

Je vois que vous avez préparé un rapport d'examen spécial concernant la Société immobilière du Canada. Cet examen a-t-il porté sur les transferts de terrain et le temps que cela prenait? Cela dure depuis cinq ou six ans.

Mme Fraser : Oui, effectivement. Au cours de notre dernier examen spécial, nous avons soulevé la question de la viabilité de la société d'État qui s'occupe de transferts de terrains. Nous avons également soulevé une question semblable avec le parc Downsview à Toronto, dont le transfert est peut-être celui qui a duré le plus longtemps. C'était une grave préoccupation, parce qu'une société d'État avait été créée pour aménager ce parc et le terrain n'a jamais été transféré; on avait donc mis sur pied une structure complète mais qui n'avait aucun terrain à aménager.

Je pense que ce problème a été résolu. Nous examinerions ce genre de choses avec la Société immobilière du Canada. Le prochain examen spécial est prévu pour 2008, nous allons donc commencer un peu plus tard cette année.

Senator Stratton: My concern is that progress is glacial. DND offers the property and then to go through the step-by-step process is unbelievably complicated. We look at the opportunities for the existing housing, for example. On that army base, there are 367 housing units, 200 of which are still occupied by DND officials in one form or another until they transfer the land and find other accommodation for them. There are 167 units that are empty that could be used on a temporary basis for refugees, for transitional housing that we are so desperately short of and need. There is a process being put in place, but it will take about another year to even get access to those 167 units. That is tragic when we look at the shortage of temporary housing that the city desperately needs.

There is a story behind that. However, when you go in next year, I would ask that you look at not just this issue of Kapyong Barracks but also the process of transfer of land from whatever Public Works department there is; or if Public Works is responsible, should they be? It goes from DND, to Public Works, to Canada Lands, I believe. I beg you to look at that, because it is taking an inordinate length of time.

Ms. Fraser: We will certainly look at that in the Canada Lands Company special examination. We will give some consideration to expand it further to go beyond the Canada Lands Company issues.

[Translation]

Senator Ringuette: I apologize for being late, but I was attending another committee meeting where they were hearing from your former colleague Ms. Barrados. That leads me to point 17 that you raised in your presentation. I am surprised because, in Bill C-25, which concerned the modernization of the public service, the power to audit financial resources was delegated to the Public Service Commission.

[English]

They had the audit power in regard to human resources. I see that you have touched on the human resources issue at the Department of Foreign Affairs and International Trade.

[Translation]

Ms. Fraser: The Public Service Commission has audit powers regarding staffing. We instead conducted an overall performance and planning audit, as, for example, for employees hired from the outside who did not come under the Public Service Commission. We had good cooperation from the Public Service Commission, which was informed of the audit. We would have liked to

Le sénateur Stratton : Les progrès me semblent vraiment très lents. Le MDN a offert le terrain, mais les différentes étapes du processus sont incroyablement compliquées. Nous examinons les possibilités qu'offrent les logements déjà construits. Il y a sur cette base militaire 367 unités de logement, dont 200 sont encore occupées par des fonctionnaires du MDN, à divers titres, en attendant que le terrain soit transféré et que le ministère leur trouve un autre logement. Il y a 167 unités vacantes qui pourraient être utilisées sur une base temporaire pour les réfugiés, pour des logements provisoires dont nous avons tellement besoin. Le processus a démarré, mais il faudra attendre encore un an pour avoir accès à ces 167 unités de logement. C'est une situation tragique, si nous pensons au manque de logements temporaires dont la ville a tellement besoin.

C'est un dossier complexe. Cependant, lorsque vous allez examiner cela l'année prochaine, j'aimerais que vous n'examiniez pas uniquement la question du casernement de Kapyong, mais également le processus de transfert de terrains du ministère des Travaux publics aux autres ministères; ou est-ce bien Travaux publics qui est responsable de ce genre de choses? Le terrain passe du MDN à Travaux publics, à la Société immobilière du Canada, je pense. Je vous demande instamment d'examiner cette question, parce que cela prend vraiment énormément de temps.

Mme Fraser : Nous allons certainement examiner cet aspect au cours de l'examen spécial de la Société immobilière du Canada. Nous examinerons également la possibilité d'étendre cet examen pour aller au-delà des questions touchant directement la Société immobilière du Canada.

[Français]

Le sénateur Ringuette : Excusez mon retard, mais j'assistais à une autre séance de comité où l'on accueillait votre ancienne collègue, Mme Barrados. Cela m'amène au point 17 que vous avez soulevé dans votre présentation. Je suis surprise parce que dans le projet de loi C-25, qui concernait la modernisation de la fonction publique, le pouvoir de vérification sur le plan des ressources humaines avait délégué à la Commission de la fonction publique.

[Traduction]

Cet organisme possédait un pouvoir de vérification dans le domaine des ressources humaines. Je constate que vous avez abordé la question des ressources humaines au sein du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

[Français]

Mme Fraser : La Commission de la fonction publique a des pouvoirs de vérification de la dotation. Nous avons fait une vérification plutôt de la gestion d'ensemble et de la planification, comme, par exemple, pour les employés engagés à l'extérieur qui ne relèvent pas de la Commission de la fonction publique. Nous avons obtenu une bonne collaboration de la part de la

collaborate with them in conducting the audit, but, for reasons of internal resources, they chose not to proceed with that audit together with us.

[English]

Senator Ringuette: I am happy that both of you are looking into this human resources issue, because the last knowledge that we have is that only 23 per cent of government departments and agencies have an HR plan in place. Am I to assume that Foreign Affairs and International Trade is one of the 77 per cent that do not have an HR plan?

Ms. Fraser: That is correct.

Senator Ringuette: You have identified that almost 50 per cent of government staff will be retiring, and there has been no planning done to replace them.

Ms. Fraser: That is correct.

Senator Ringuette: I will say this here again, as I have said many times in many committees. In terms of the business community, as providers of services, the number-one factor in providing services is human resources. That is the number-one priority. If we do not have human resources, we cannot provide services. We are not in the product business; we are in the service business. I have been hammering at the importance of this for so many years — baby boomers retiring, lack of planning and restrictions on the current hiring process. From your perspective and your audit of this department, what can we, as parliamentarians, do? I have been arguing this for four years in the Senate and have been doing more than those in the House of Commons. What can we do?

Ms. Fraser: You are absolutely correct. This is a major problem. It is particularly acute in departments such as Foreign Affairs and International Trade, where traditionally people come in at entry level and move up through the system. Only recently the department has tried to bring in people laterally, which was challenged. They have to develop new strategies, because there will not be enough people to move up. They do not have the basic information to know today what the current vacancies are to be able to do the planning going forward. How will they have the people to do these important jobs?

They have agreed with this and, hopefully, they will take action. We have seen some indication that they seem to be serious about moving on this issue, but this is just one department. As you said, the majority of the departments do not have good plans in place.

Commission de la fonction publique qui a été informée de la vérification. Nous aurions souhaité travailler en collaboration avec eux pour effectuer la vérification, mais ils ont choisi, pour une question de ressources internes, de ne pas procéder avec nous à cette vérification.

[Traduction]

Le sénateur Ringuette : Je suis heureux de constater que vous examinez cette question de ressources humaines, parce qu'aux dernières nouvelles, il n'y avait que 23 p. 100 des ministères et organismes fédéraux qui avaient adopté un plan de RH. Dois-je en conclure que les Affaires étrangères et le Commerce international font partie des 77 p. 100 qui n'ont pas adopté de plan de RH?

Mme Fraser : C'est exact.

Le sénateur Ringuette : Vous avez constaté que près de 50 p. 100 des fonctionnaires vont prendre leur retraite et que rien n'a été prévu pour les remplacer.

Mme Fraser : C'est exact.

Le sénateur Ringuette : Je vais redire ceci ici, comme je l'ai dit à de nombreuses reprises dans de nombreux comités. Dans le secteur des affaires, pour ce qui est des fournisseurs de services, le facteur numéro un qui permet de fournir des services, ce sont les ressources humaines. C'est la principale priorité. Sans ressources humaines, il est impossible de fournir des services. Nous ne fabriquons pas des produits; nous sommes des fournisseurs de services. J'insiste sur l'importance de cet aspect depuis tant d'années — la retraite des baby-boomers, le manque de planification et les restrictions que comportent les procédures d'embauche actuelles. De votre point de vue et d'après la vérification que vous avez effectuée dans ce ministère, que peuvent faire les parlementaires? Cela fait quatre ans que je parle de cette question au Sénat et je le fais davantage que ceux qui siègent à la Chambre des communes. Que pouvons-nous faire?

Mme Fraser : Vous avez tout à fait raison. C'est un grave problème. Il est particulièrement aigu dans les ministères comme Affaires étrangères et Commerce international, dans lequel traditionnellement les gens y commencent leur carrière et gravissent peu à peu les échelons à l'intérieur du ministère. Ce n'est que récemment que le ministère a essayé de faire venir des gens d'ailleurs, pratique qui a été contestée. Le ministère doit élaborer de nouvelles stratégies, parce qu'il n'y aura pas suffisamment de gens pour les promotions. Le ministère ne dispose pas à l'heure actuelle de l'information concernant les postes vacants actuels qui lui permettrait de faire de la planification. Où iront-ils chercher les gens capables d'exercer ces fonctions importantes?

Le ministère a accepté cette analyse et nous espérons qu'il prendra des mesures appropriées. Certains éléments donnent à penser que le ministère veut vraiment progresser sur cette question, mais ce n'est qu'un ministère. Comme vous l'avez dit, la majorité des ministères n'ont pas de bon plan dans ce domaine.

The only thing I could encourage parliamentary committees to do is bring in the agencies and government who are responsible — Canada's Public Service Agency or something similar — to ask them to account to Parliament about their plans to address this and what progress they are making.

The difficulty is finding how to get people to take action.

Senator Ringuette: Is it in your future work plan because of the severity of this human resources situation that you have identified in this department to place a priority on HR audits in other departments?

Ms. Fraser: We have plans to do HR audits in other departments. We want to do Canada Revenue Agency next because they received additional flexibility when they became an agency. It would be interesting to see if they are using that flexibility and whether there are lessons to be learned from that.

As well, we are planning to do either an audit or series of audits on the entire HR modernization that came through to determine how successful that is. It is key in helping resolve some of these issues to give more flexibility to editors, knowing whether they are actually using that and that it is working in the system.

Senator Ringuette: It is important to know whether they are using that flexibility properly or to bypass the proper human resource hiring process to give us permanent employees that will have benefits and will provide full-time dedication to the task at hand.

Ms. Fraser: Absolutely.

Senator Ringuette: Thank you. I find sometimes that I am the lonely voice in the wilderness crying out that we are a service industry. Five years from now, if this is not addressed and corrected, the taxpayers of Canada will not be able to receive the services that they have been paying for adequately, never mind the new technology.

In paragraph 11, you indicate that you follow up on previously conducted audits. I recall your report on an audit of heritage buildings and Canadian archives. Have you done a follow-up on that audit?

Ms. Fraser: We did a follow-up and tabled the report in February 2007 on built heritage, but we did not look at archives because that is to be done at another time. When we did the original audit, we looked mainly at Parks Canada because they have many of the national historic sites. We found that Parks Canada has made satisfactory progress. They have received extra funding and have begun to address many of their issues, which does not mean it is all perfect, but they had been making satisfactory progress. In the audit tabled in February, we went into other departments that have national historic sites, principally, National Defence, Public Works and Government Services, and Fisheries and Oceans. We found that in the regime across government, those sites are not protected in the same way

La seule chose que j'inviterais les comités parlementaires à faire est de convoquer des représentants des agences et ministères responsables — l'Agence de la fonction publique du Canada ou quelque chose de semblable — et de leur demander de rendre compte au Parlement des plans qu'ils ont élaborés dans ce domaine et des progrès réalisés.

Il n'est pas facile d'amener les gens à réagir.

Le sénateur Ringuette : Est-ce que cela figure dans votre programme de travaux et avez-vous décidé de donner la priorité aux vérifications des ressources humaines dans d'autres ministères à cause de la gravité de la situation des ressources humaines dans ce ministère?

Mme Fraser : Nous avons projeté d'effectuer des vérifications de RH dans d'autres ministères. Nous voulons commencer par l'Agence du revenu du Canada parce qu'on lui a accordé une plus grande latitude dans ce domaine lorsqu'elle est devenue une agence. Il serait intéressant de voir si l'agence utilise cette possibilité et quelles sont les leçons qu'on peut en tirer.

De plus, nous avons projeté de faire une vérification ou une série de vérifications sur toute la question de la modernisation des RH pour examiner si cela est une réussite. C'est un aspect clé qui nous permettra de résoudre un certain nombre de ces questions de façon à donner davantage de latitude aux responsables, de savoir s'ils utilisent vraiment ces possibilités et que cela donne de bons résultats.

Le sénateur Ringuette : Il est important de savoir s'ils utilisent cette nouvelle souplesse à bon escient ou pour contourner le processus d'embauche des ressources humaines approprié pour nous donner des employés permanents qui auront droit à des avantages sociaux et se consacreront à temps plein à leurs tâches.

Mme Fraser : Absolument.

Le sénateur Ringuette : Merci. Je me sens parfois un peu seul lorsque j'explique que nous sommes un secteur de services. Dans cinq ans, si ce problème n'est pas résolu, les contribuables canadiens ne pourront pas recevoir les services qu'ils ont payés, même avec la nouvelle technologie.

Au paragraphe 11, vous mentionnez que vous faites un suivi des vérifications antérieures. Je me souviens que vous avez fait une vérification sur le patrimoine bâti et les archives canadiennes. Avez-vous fait un suivi à cette vérification?

Mme Fraser : Nous avons fait un suivi et déposé le rapport en février 2007 pour ce qui est du patrimoine bâti, mais nous n'avons pas examiné les archives parce que cela se fera un peu plus tard. Lorsque nous avons effectué la vérification initiale, nous avons principalement examiné Parcs Canada parce qu'il possède la plupart de nos sites historiques nationaux. Nous avons constaté que Parcs Canada avait réalisé des progrès satisfaisants. Ce ministère a reçu un financement supplémentaire et a commencé à résoudre un bon nombre de questions, ce qui ne veut pas dire que tout est parfait mais il y a eu des progrès satisfaisants. Dans la vérification déposée en février, nous avons examiné d'autres ministères qui s'occupent de sites historiques nationaux, principalement Défense nationale, Travaux publics et Services

that sites in Parks Canada are protected. There is a gap in the policy over the protection of these sites, and the fact that they are in operating departments poses a real challenge. At National Defence, for example, we found armouries, classified as national historic sites, that require significant sums of money to maintain them. Will National Defence, in its current situation, take away money to put into the conservation of an armoury? It is the same at Fisheries and Oceans and the Canadian Coast Guard. Will those departments take money away to protect lighthouses? That is the dilemma, so we said that the government needs to strengthen the protection regime and prioritize much better. I cannot remember the numbers of sites, but there were thousands that have been classified or designated heritage. There needs to be a priority-setting exercise to determine which ones truly need to be protected.

Senator Ringuette: I will come back to my main issue. I thank you for highlighting the situation of Foreign Affairs and International Trade. I know it is not the only department lacking in a major way. I hope that you have the opportunity to audit the HR situation in other departments and report before the situation is beyond correction.

The Chairman: On Senator Ringuette's question with respect to follow-up reports, it is important to highlight the good follow-up work that you do. We hear so often about Senate committee reports being put on a shelf somewhere, and I am sure you hear the same. This follow-up to determine progress is so important. We are trying to follow the same example in a number of different committees in the Senate.

I had a chance to look at your February 2007 report with respect to the Coast Guard. This is a follow-up on two of your reports, one in 2000 and one in 2002. The table of contents gives one the sense that it is not a rosy report. This is not the first time we have read this. There are a number of Senate committees, particularly the Standing Senate Committee on National Security and Defence, that have pointed out similar problems. The report makes a number of points: the observations and recommendations indicate that progress has been unsatisfactory; progress in developing a national approach has been limited; Coast Guard has difficulty meeting clients' needs; and Coast Guard's track record for completing initiatives is poor. I am sure you will head back to see what progress they are making as a result of this.

During your look at the Coast Guard, having in mind its clients, did you determine where it could best be located within government? Would you look at such an aspect?

gouvernementaux et Pêches et Océans. Nous avons constaté que, dans l'ensemble, ces sites ne sont pas aussi bien protégés que ceux qui dépendent de Parcs Canada. Il y a un vide dans la politique relative à la protection de ces sites et le fait qu'ils relèvent de ministères opérationnels constitue un vrai défi. À la Défense nationale, nous avons trouvé des armureries, classées sites historiques nationaux, qui exigeaient qu'on leur consacre des sommes importantes pour les entretenir. Pensez-vous que la Défense nationale va, dans sa situation actuelle, investir dans la préservation d'une armurerie? Il en va de même à Pêches et Océans et pour la Garde côtière canadienne. Ces ministères vont-ils retirer des fonds de certaines activités pour entretenir les phares? C'est un dilemme; c'est pourquoi nous avons demandé au gouvernement de renforcer le régime de protection de ces biens et d'établir des priorités de façon appropriée. Je ne me souviens pas du nombre de sites mais il y en avait des milliers qui avaient été classés ou désignés comme étant des sites du patrimoine. Il faudrait procéder à l'établissement de priorités et déterminer quels sont ceux qu'il faut vraiment protéger.

Le sénateur Ringuette : Je vais revenir à ma question principale. Je vous remercie d'avoir signalé la situation qui règne à Affaires étrangères et Commerce international. Je sais que ce n'est pas le seul ministère qui connaît ce grave problème. J'espère que vous aurez la possibilité de vérifier la situation des RH dans d'autres ministères et de faire rapport avant que la situation ne devienne incontrôlable.

Le président : Au sujet de la question du sénateur Ringuette concernant les rapports de suivi, il est important de souligner l'excellent travail de suivi que vous effectuez. Nous entendons si souvent dire que les rapports des comités sénatoriaux sont placés sur des tablettes, et je suis sûr que vous entendez dire le même genre de choses. Il est vraiment très important de faire un suivi pour voir si des progrès ont été réalisés. Nous essayons de faire la même chose dans un certain nombre de comités du Sénat.

J'ai pu examiner votre rapport de février 2007 au sujet de la Garde côtière. Ce rapport fait suite à deux de vos rapports, l'un de 2000 et l'autre de 2002. La table des matières donne le sentiment que tout n'est pas rose dans ce secteur. Ce n'est pas la première fois que nous lisons ce genre de choses. Il y a un certain nombre de comités sénatoriaux, en particulier le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, qui ont signalé des problèmes semblables. Le rapport mentionne un certain nombre d'aspects : les observations et les recommandations montrent que les progrès ne sont pas satisfaisants; l'élaboration d'une approche nationale n'a guère progressé; la Garde côtière éprouve de la difficulté à répondre aux besoins de ses clients; le dossier de la Garde côtière en matière d'achèvement des initiatives qu'elle prend est mauvais. Je suis sûr que vous retournerez voir si des progrès ont été réalisés à la suite de ce rapport.

Lorsque vous avez examiné la Garde côtière, en pensant à ses clients, avez-vous réfléchi à la position qu'elle devrait occuper au sein du gouvernement? Est-ce le genre d'aspect que vous examinez?

Ms. Fraser: No. That is policy and machinery of government, and we do not comment on that. We do note in the report, though, that there have been a number of changes, which of course have affected their ability to move on some of the issues that have been raised over many years.

The Chairman: As you point out, since they created a special operating agency, they have had difficulty adjusting to that and an overambitious management, which probably indicates that there is some lack of experience.

Ms. Fraser: We indicate that the Coast Guard has this “can do” attitude, and they take on much and then fade off. We are telling them not to try to do everything, that many of these issues will take a long time to resolve, so pick a few priorities and do them instead of trying to move everything forward at once.

They are developing action plans and agree with the issues we have raised, so we are cautiously optimistic.

The Chairman: We have the luxury of looking into and at least making recommendations with respect to policy issues, and this committee may wish to follow up on some of the points that you raise here. They are quite serious. I feel the Coast Guard has an important role to play and may not be fulfilling its role the way some people feel it might be. That will be for another day.

During your study of the Coast Guard, would you have looked into any operational research that would deal with deployment or redeployment; or reassignment of vessels, vessel replacements or need for new vessels?

Ms. Fraser: Yes, we did look at the fleet. We said that it was a very old fleet with many maintenance problems. However, we also note in the report that there was a real problem with the training and expertise of some of the people: What should have been fairly minor repairs ended up being costly because people were doing it the wrong way or things were happening while they were doing it. Repairs that were supposed to cost about \$60,000 ended up costing over \$1 million.

There was an issue around the training and the competencies of some of the people. They were not getting the training and the manuals were not available to them. There is now a plan in place to start with replacement of the vessels; they have gone beyond what was considered their estimated useful life, and that is a problem they are facing.

The Chairman: Having reviewed what was intended for these ships and the functions they have to perform, would you determine the best location for those ships?

Mme Fraser : Non. C'est une question de politique et de structure gouvernementale; nous ne faisons pas de commentaires sur cet aspect. Nous avons toutefois noté dans le rapport qu'on avait introduit un certain nombre de changements qui avaient eu une incidence sur la capacité de la Garde côtière de s'attaquer à des problèmes qui remontaient à plusieurs années.

Le président : Comme vous le faites remarquer, depuis qu'on a créé un organisme de services spéciaux, la Garde côtière a eu du mal à s'ajuster à cette nouvelle structure et sa direction est beaucoup trop ambitieuse, ce qui reflète probablement un manque d'expérience.

Mme Fraser : Nous avons mentionné que la Garde côtière voulait souvent en faire trop; elle accepte des responsabilités et ensuite, elle n'est pas en mesure de les assumer. Nous lui avons dit qu'il ne fallait pas essayer de tout faire, qu'il faudrait du temps pour résoudre une bonne partie de ces problèmes et qu'il serait donc préférable qu'elle se donne quelques priorités et qu'elle les résolve, au lieu d'essayer de tout faire en même temps.

La Garde côtière est en train d'élaborer des plans d'action et admet que les problèmes que nous avons soulevés existent, ce qui fait que nous sommes prudemment optimistes.

Le président : Nous avons le luxe de pouvoir examiner des questions de politique, et au moins celui de faire des recommandations à leur sujet, et le comité voudra peut-être étudier certaines questions que vous avez soulevées ici. Elles sont très graves. J'estime que la Garde côtière a un rôle important à jouer et qu'elle ne remplit peut-être pas son mandat comme certains l'espéreraient. Cela sera pour une autre fois.

Pendant votre étude de la Garde côtière, avez-vous fait de la recherche opérationnelle au sujet du déploiement ou du redéploiement des navires, de la réaffectation des navires, du remplacement des navires ou de la nécessité de se procurer de nouveaux navires?

Mme Fraser : Oui. Nous avons examiné la flotte. Nous avons dit que c'était une flotte très ancienne qui posait de nombreux problèmes d'entretien. Nous avons également noté dans le rapport qu'il y avait un grave problème de formation et d'expertise parmi certains employés : des réparations au départ relativement mineures ont finalement coûté très cher parce que des gens ont mal effectué ces réparations ou parce qu'ils ont eu d'autres problèmes pendant qu'ils les effectuaient. Des réparations qui devaient coûter au départ 60 000 \$ ont finalement coûté plus d'un million de dollars.

La formation et les compétences de certaines personnes étaient insuffisantes. Elles n'avaient pas la formation, ni les manuels nécessaires. Un plan de remplacement des navires a été élaboré; ces navires sont utilisés au-delà de leur durée de vie estimative, c'est un problème auquel elle est confrontée.

Le président : Après avoir examiné l'utilisation projetée de ces navires et les missions qu'ils devaient accomplir, avez-vous étudié quel serait le meilleur emplacement pour ces navires?

Ms. Fraser: No. That is not something we would have looked at. We looked at what they were planning to do. We noted that because of the age of the vessels, they were not always able to complete their entire program.

In the report, we noted that certain surveys of fish stocks, for example, were not conducted because the vessels were not available to do them, and that is an important function that they carry out. That is why we say they were not necessarily meeting the needs of clients. We had some examples such as that.

The Chairman: During your review, did you see any operational research on the functions to be performed by these vessels?

Ms. Fraser: I am not sure that we did. We would have gone through the amount of time that they were spending on repairs and maintenance and the consequence of that, but I am not sure we would have asked for that kind of information.

The Chairman: I have seen no recommendations in your reports. Are you aware of any recommendations concerning two vessels that were in Halifax being moved to other locations in the Atlantic?

Ms. Fraser: No. I am quite sure we would not have commented on that.

The Chairman: That is helpful. I appreciate your information in that regard.

[Translation]

Senator Biron: It seems to me that the next report of the Commissioner of the Environment and Sustainable Development in February 2008 will be very interesting, depending on all the points it concerns. Will it examine the impact that non-compliance with the Kyoto Protocol can have, where it refers to international environmental accords?

The current President of France, Mr. Sarkozy, stated in the pre-election debate with Ségolène Royal that he would block imports from countries not complying with the Kyoto Protocol. Will that point be examined in the report?

Ms. Fraser: No, the Kyoto Protocol will not be the subject of a study because, as you may know, that audit was previously conducted by the Commissioner of the Environment in his September 2006 report.

We have conducted a series of audits on climate change, and these are follow-ups that we will be doing in February 2008. It is too early to go back to the Kyoto Protocol issue, since we do not yet know the government's plans.

The report will not include an impact analysis either, but rather an evaluation done by the government. We could ask the question as to whether they have done it, but we will not be doing that kind of work.

Mme Fraser : Non. Ce n'est pas un aspect que nous examinons. Nous avons examiné ce que la Garde côtière prévoyait faire. Nous avons constaté qu'en raison de l'âge de ces bateaux, la Garde côtière n'est pas toujours en mesure de réaliser complètement ses projets.

Dans le rapport, nous avons noté que la Garde côtière n'a pu faire certains relevés de stocks de poissons parce qu'elle n'avait pas de bateaux en état, et c'est pourtant là une fonction importante qui lui revient. C'est la raison pour laquelle nous disons qu'elle ne répond pas toujours aux besoins de ses clients. Il y a quelques exemples de ce genre.

Le président : Au cours de votre examen, avez-vous pris connaissance d'une recherche opérationnelle portant sur les missions que devaient accomplir ces bateaux?

Mme Fraser : Je ne suis pas certaine que nous ayons vu cela. Nous avons étudié le temps consacré aux réparations et à l'entretien et aux conséquences qui en découlent, mais je ne suis pas sûre que nous ayons demandé ce genre d'information.

Le président : Je n'ai vu aucune recommandation à ce sujet dans vos rapports. Savez-vous s'il y a des recommandations concernant deux bateaux qui se trouvaient à Halifax et qui ont été envoyés dans d'autres sites de la région de l'Atlantique?

Mme Fraser : Non. Je suis tout à fait certaine que nous n'aurions pas fait de commentaires à ce sujet.

Le président : Voilà qui est utile. Je suis heureux de l'information que vous m'avez fournie à ce sujet.

[Français]

Le sénateur Biron : Il me semble que le prochain rapport du Commissaire à l'environnement et au développement durable, de février 2008, sera des plus intéressants, selon tous les points qu'il touchera. Va-t-il étudier l'impact que peut avoir le non-respect du Protocole de Kyoto lorsqu'il parle des accords internationaux en matière d'environnement?

Le président actuel de la France, M. Sarkozy, lors du débat préélectoral avec Ségolène Royal, a déclaré qu'il empêcherait les importations venant de pays qui ne respecteraient pas le protocole de Kyoto. Est-ce que ce point sera étudié dans le rapport?

Mme Fraser : Non, le Protocole de Kyoto ne fera pas l'objet d'une étude parce que, comme vous le savez peut-être, cette vérification a déjà été faite par le commissaire à l'environnement dans son rapport de septembre 2006.

Nous avons fait une série de vérifications sur les changements climatiques et ce sont des suivis que nous aurons en février 2008. Il est trop tôt pour revenir sur la question du Protocole de Kyoto étant donné que nous ne connaissons pas encore les plans du gouvernement.

Le rapport n'inclura pas non plus une analyse d'impacts, mais plutôt une évaluation faite par le gouvernement. Nous pourrions poser la question de savoir s'ils l'ont fait, mais nous, nous ne ferons pas ce genre de travail.

Senator Biron: I am not talking about the impact of compliance with the Kyoto Protocol; I am talking about the economic impact that could result from it.

Ms. Fraser: I do not remember exactly what agreements are concerned, but they will be agreements that we have previously audited. We will re-audit in order to determine whether the government has taken our recommendations into account and whether progress has been observed in relation to the said recommendations.

I could give you the details on the specific agreements that we are going to audit, if you wish.

[English]

Senator Mitchell: There has been some controversy over the application of funds for humanitarian aid and development projects in Afghanistan, questions of getting information on how much has been spent where and how effectively. I know it would not be easy to audit that, but is it something you have considered auditing?

Ms. Fraser: We have not considered auditing that for the moment. We may eventually, but it is not currently in our plans.

Senator Mitchell: This question is nowhere near as cynical as it will sound. I look at the \$100 a month child benefit for children under 6, and I wonder how you would evaluate that. Against what kind of objective would that be evaluated? What are its parameters? How would you evaluate that as being effective or value for money?

Ms. Fraser: There are three things we do not do. We do not question policy, we do not question machinery-of-government issues and we do not do evaluations. We would ask government if they have done an evaluation. For example, if Canada Student Loans committed to doing one, we would ask if it had been done and what it showed. In that case, it has not been completed.

For these programs, we could ask if the evaluation has been done in order to see if the results expected were being obtained. We do not carry out the evaluation. It is clear in our act that we can only see if government has the mechanisms in place to evaluate.

Senator Mitchell: Therefore, the government essentially giving money away would be very difficult for you to evaluate.

Ms. Fraser: We would ask the following: What measures do you have in place, what kind of results measurement system is there, and how do you know if you are achieving your objectives by that system? We ask that consistently in almost every audit we do.

Le sénateur Biron : Je ne parle pas de l'impact du respect du Protocole de Kyoto, je parle de l'impact économique qui pourrait en résulter.

Mme Fraser : Je ne me souviens plus exactement de quelles ententes il s'agit, mais ce seront des ententes que nous avons déjà vérifiées par le passé. Nous allons révérifier pour savoir si le gouvernement a tenu compte de nos recommandations et si des progrès ont été notés par rapport aux dites recommandations.

Je pourrai vous donner les détails sur les ententes spécifiques que nous allons vérifier, si vous voulez.

[Traduction]

Le sénateur Mitchell : L'utilisation de fonds pour l'aide humanitaire et des projets de développement en Afghanistan a suscité une certaine controverse. Certains voulaient avoir des renseignements sur les montants dépensés, sur la façon dont ils avaient été dépensés et sur les résultats obtenus. Je sais qu'il ne serait pas facile de vérifier ce genre de choses, mais avez-vous envisagé de le faire?

Mme Fraser : Nous n'avons pas envisagé de vérifier cet aspect pour le moment. Nous pourrions le faire à un moment donné, mais cela ne fait pas partie de nos plans actuels.

Le sénateur Mitchell : Cette question est loin d'être aussi cynique qu'elle le paraît. Je pense à la prestation fiscale de 100 \$ par mois pour les enfants de moins de 6 ans et je me demande comment on pourrait évaluer ce genre de choses. Par rapport à quel objectif pourrait-on évaluer cette prestation? Quelles sont les variables? Comment pourrait-on dire que cela est efficace ou a pour effet d'optimiser les ressources?

Mme Fraser : Il y a trois choses que nous ne faisons pas. Nous ne remettons pas en question les politiques du gouvernement, nous ne remettons pas en question les décisions qui touchent le fonctionnement du gouvernement et nous ne faisons pas d'évaluation. Nous pouvons demander au gouvernement s'il a fait une évaluation. Par exemple, si le Programme de prêts aux étudiants s'est engagé à faire une évaluation, nous pouvons lui demander s'il l'a faite et quelles ont été les constatations. Dans ce cas-ci, elle n'a pas été faite.

Pour ces programmes, nous pourrions demander si l'évaluation a été faite de façon à voir si les résultats attendus ont été obtenus. Nous n'effectuons pas nous-même d'évaluation. Notre loi indique clairement que nous pouvons uniquement vérifier si le gouvernement a mis en place les mécanismes d'évaluation.

Le sénateur Mitchell : Il vous serait par conséquent très difficile d'évaluer si le gouvernement se contente de donner de l'argent.

Mme Fraser : Nous poserions aux responsables les questions suivantes : quelles sont les mesures que vous avez adoptées, quel est votre mécanisme de mesure des résultats et comment savez-vous si vous atteignez les objectifs grâce à ce mécanisme. Nous posons régulièrement ces questions dans la plupart des vérifications que nous faisons.

Senator Mitchell: They might say they were trying to buy X number of votes and they bought them. That is as cynical as I wanted to be.

Senator Nancy Ruth: Following on the same line, North American Aerospace Defence Command, NORAD, was not designated a major Crown project. Your report states that the Department of National Defence, DND, asked Treasury Board Secretariat if it should be, and there is no record of what the Treasury Board Secretariat said. Could DND have pursued this? Is there any evidence that they did not pursue it and why they did not? Do you have any best guesses as to whether they just wanted to avoid the scrutiny of being designated a major Crown project? Then, of course, why do we have these procedures if no one will use them?

Ms. Fraser: I will let Mr. McRoberts answer that.

Mr. McRoberts: The issue came up in the context of 1998-99; it appears to have been raised internally in DND, and the record, which has been made available to us, indicates that there were some discussions between DND and officials at the Treasury Board, and a decision was made not to proceed.

We have only the sketchiest records of those discussions, and we concluded that we cannot see that the Treasury Board did its job in that case. I simply note that it was clearly acknowledged, at that point, that the project would cost in excess of \$100 million — that being the first of the two criteria for being designated as a major Crown project. The second was that the delivery risk had become high as a result of the problems that Litton was having with its contract. Those are the two conditions normally used to define a major Crown project: costs over \$100 million and high risk. That is why we raised the question.

The Chairman: My question is in relation to the funding mechanism for your department. Three or four years ago when you were before this committee we agreed with you that parliamentary officers should maintain independence. There seemed to be a bit of a conflict when your department's budget came through the Treasury Board, which is government. We had recommended at that time, in a report from this committee, that some mechanism be put in place to ensure that that conflict was not there. In fact, an advisory panel was created. Regrettably, the Senate was not included as a part of that, and my understanding is as well that the advisory panel was only for a two-year period, at least when it started.

Can you tell us, first, what has your experience been in working with the advisory panel, and do you find it satisfactory? Do you have any comments? Presumably, this will be up for review again fairly soon.

Le sénateur Mitchell : Le gouvernement pourrait dire qu'il essaie d'acheter X nombre de votes et qu'il a réussi à le faire. Vous voyez que je peux être très cynique.

Le sénateur Nancy Ruth : Dans le même esprit, le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord, le NORAD, n'a pas été désigné comme un grand projet de l'État. Votre rapport mentionne que le ministère de la Défense nationale, le MDN, a demandé au Secrétariat du Conseil du Trésor s'il devait l'être, et il n'y a pas de trace de ce qu'a été la réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le MDN aurait-il pu insister? Existe-t-il des éléments qui indiquent qu'il n'a pas insisté sur ce point et pourquoi? Pensez-vous que ce ministère a simplement voulu éviter les contrôles qui accompagnent les grands projets de l'État? On peut également se demander pourquoi ces procédures existent si personne ne les utilise.

Mme Fraser : Je vais laisser M. McRoberts répondre à cette question.

M. McRoberts : La question a été soulevée en 1998-1999; il semble qu'elle ait été soulevée à l'interne au MDN et le dossier qui nous a été communiqué montre qu'il y a eu des discussions entre le MDN et des représentants du Conseil du Trésor et qu'il a été décidé de ne pas aller de l'avant.

Nous n'avons que des documents très incomplets concernant ces discussions et nous avons conclu qu'il n'était pas possible d'affirmer que le Conseil du Trésor avait fait son travail dans ce dossier. Je note simplement qu'il a été clairement reconnu à ce moment-là que le projet coûterait plus de 100 millions de dollars — ce qui est le premier des deux critères de la définition d'un grand projet de l'État. Le second est que la réalisation du projet soulevait un risque élevé à cause des problèmes que Litton connaissait avec son contrat. Ce sont là les deux conditions que l'on utilise habituellement pour définir un grand projet de l'État : des coûts supérieurs à 100 millions de dollars et un risque élevé. C'est la raison pour laquelle nous avons soulevé la question.

Le président : Ma question concerne le mécanisme de financement de votre ministère. Lorsque vous avez comparu devant le comité il y a trois ou quatre ans, nous avons reconnu avec vous que les hauts fonctionnaires du Parlement devaient préserver leur indépendance. Il semblait y avoir une possibilité de conflit, étant donné que le budget de votre ministère était approuvé par le Conseil du Trésor, qui fait partie du gouvernement. Nous avons recommandé à l'époque, dans un rapport préparé par le comité, que soit mis en place un mécanisme permettant d'éviter ce genre de conflit. En fait, on a créé un groupe consultatif. Malheureusement, le Sénat n'est pas représenté dans ce groupe et je crois également savoir que ce groupe consultatif a uniquement été nommé pour une période de deux ans, c'était du moins la décision initiale.

Pourriez-vous nous dire, premièrement, si vous avez trouvé satisfaisantes vos relations de travail avec le groupe consultatif? Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet? Ce groupe va sans doute faire l'objet d'un examen dans un avenir proche.

Ms. Fraser: Let me start by thanking the Senate committee and other committees as well that took an interest in the issue of funding for officers of Parliament and were instrumental in encouraging government to address the issue.

You are correct, there was an advisory panel to the Speaker of the House that was established in the last Parliament and then reconstituted this year in this Parliament. It is a pilot project for two years. An assessment is to be done at the end of the two years. All the officers of Parliament have now appeared before the panel at least once, some maybe even twice. We view it as a very important body for us obviously on the funding decisions, but we also see it as a way to resolve perhaps other differences with government over the administration of our offices, for example, on human resource practices, et cetera. If we are in a conflict with government we can bring that forward to the panel.

I believe everyone is generally satisfied with the way the funding has worked. It is interesting that we will appear with the Treasury Board Secretariat and present our funding requests, if there are any. The Treasury Board Secretariat has to then present their analysis, which is something we never received before. We would simply get a “yes” or a “no,” and we would never understand on what basis that decision was made; whereas now they actually have to present to the panel if they agree with the funding request or if they have concerns. It encourages all of us to try to resolve the issues before we appear before the panel. None of us wants to be in a fight; it would be better if we can resolve it, but just the fact that those analyses by the Treasury Board Secretariat are now more transparent is an interesting process.

The process has worked very well. We are generally satisfied with it. There are some improvements perhaps with how the information is provided, and there will be aspects that can be improved over time, but to the officers of Parliament it is an important mechanism.

The Chairman: Can you think of a reason why the Senate was not included in that advisory panel?

Ms. Fraser: My recollection from the time was that it was initially to be a joint body. I believe that the Senate may have been approached, but I do not know what happened. That would be something you might want to take up.

The Chairman: We can go at that question from different angles and different places.

My final question about that advisory panel relates to the Main Estimates for this year. Your office has an increase from \$73.7 million in the past fiscal year to \$80.6 million this year. Was that as a result of your request before the advisory panel?

Mme Fraser : Permettez-moi de commencer par remercier le comité sénatorial et les autres comités qui se sont intéressés à la question du financement des hauts fonctionnaires du Parlement et qui ont incité le gouvernement à s'occuper de cette question.

Vous avez raison, il existe un groupe consultatif rattaché au Président de la Chambre, qui a été établi par la dernière législature et a été reconduit cette année par le Parlement actuel. C'est un projet pilote de deux ans. Il est prévu de l'évaluer à la fin de ces deux ans. Tous les hauts fonctionnaires du Parlement ont maintenant comparu devant le groupe consultatif au moins une fois, certains ont même comparu deux fois. Nous considérons qu'il s'agit là d'un organisme très important pour nous, bien évidemment pour ce qui est des décisions en matière de financement mais nous y voyons également une façon de résoudre peut-être d'autres différences avec le gouvernement au sujet de l'administration de nos bureaux, par exemple, de nos pratiques en matière de ressources humaines, et cetera. Si nous avons un conflit avec le gouvernement, nous pouvons en saisir le groupe consultatif.

Je pense que tout le monde est, d'une façon générale, satisfait de la façon dont le mécanisme de financement a fonctionné. Il est intéressant de mentionner que nous allons comparaître en même temps que le Secrétariat du Conseil du Trésor et présenter nos demandes de financement, le cas échéant. Le Secrétariat du Conseil du Trésor est ensuite tenu de nous fournir son analyse, un document que nous ne recevions jamais auparavant. Nous obtenions simplement un oui ou un non et nous ne savions jamais quels étaient les motifs de la décision; à l'heure actuelle, le Secrétariat doit présenter une analyse à ce groupe et dire s'il est d'accord avec la demande de financement ou s'il se pose certaines questions. Cela nous incite tous à essayer de résoudre ces questions avant de comparaître devant le groupe. Personne ne veut se disputer à ce sujet; il est préférable de résoudre ces questions, mais le simple fait que les analyses qu'effectue le Secrétariat du Conseil du Trésor soient maintenant plus transparentes est un aspect intéressant.

Ce processus a très bien fonctionné. D'une façon générale, nous en sommes satisfaits. On pourrait certes améliorer la façon dont l'information est fournie et il y aura certainement des aspects qui pourront être améliorés progressivement, mais c'est un mécanisme très important pour les hauts fonctionnaires du Parlement.

Le président : Savez-vous pourquoi le groupe consultatif ne comprend aucun sénateur?

Mme Fraser : D'après mon souvenir, ce groupe devait être au départ un organe mixte. Je pense que le Sénat a peut-être été contacté à ce sujet, mais je ne sais pas ce qui est arrivé. C'est peut-être une question que vous pourriez creuser.

Le président : Nous pouvons aborder cette question de différents points de vue.

Ma dernière question au sujet du groupe consultatif concerne le Budget principal pour cette année. Votre budget est passé de 73,7 millions de dollars pour le dernier exercice financier à 80,6 millions de dollars pour cette année. Cela vient-il du fait que vous avez fait cette demande au groupe consultatif?

Ms. Fraser: Yes, we requested about \$6 million in new, additional funding in our Main Estimates. The rest of the increase is probably salary increases through collective bargaining. Of that, \$2 million is for new financial systems within the office and a records management system, which is required. That is a one-time capital funding.

The other \$4 million is to respond to increases in our mandate. When the budget implementation bill went through in the summer of 2005, we were named as auditors or co-auditors of all Crown corporations and, as well, all Crown corporations became subject to special examinations, which they were not before. As a result, we became co-auditors of Canada Post and of the Public Sector Pension Investment Board, and we had seven or eight additional special examinations that we had to do. There was some additional work in the Territories. We were named auditors of the Yukon Hospital. We have a special opinion we have to give on the Canada Revenue Agency on controls, which was part of the tax collection agreements with the provinces.

There is quite a long list of new work. We said we would try to get through much of it in the first year. We had a carry forward, which we ate up so that we could better assess what these audits will cost. Then we came forward with the request for \$4 million, and that was a large part of it going forward. We also have a significant portion related to human resources, recruitment-retention plan, training and methodology. There are many new standards coming out constantly from the professional organizations, so we have to do more training for our people. There was a large portion — at least two or three full-time equivalents, FTEs — just related to retention and recruitment.

The Chairman: You have a new mandate under Bill C-2, the Federal Accountability Act. Is any of that increased there, or are you saying you will try to live with what you have until you see how much more you need?

Ms. Fraser: We have indicated all along, even during Bill C-2 discussions, that we expected to use those additional powers in rare circumstances and did not see any need for additional funding, so we did not ask for additional funds related to that.

The Chairman: In that figure we have, does that include the environmental audit aspect of the Auditor General's office?

Ms. Fraser: Yes.

Mme Fraser : Oui, nous avons demandé un montant d'environ 6 millions de dollars de fonds supplémentaires dans le Budget principal. Le reste de l'augmentation reflète sans doute les augmentations de salaire découlant de négociations collectives. Sur ce montant, il y a 2 millions de dollars qui seront utilisés pour l'acquisition de nouveaux mécanismes financiers pour notre bureau et pour un système de gestion des dossiers, dont nous avons besoin. C'est une dépense d'immobilisation non récurrente.

L'autre montant de 4 millions de dollars correspond à l'élargissement de notre mandat. Lorsque le projet de loi sur la mise en œuvre du budget a été adopté au cours de l'été 2005, nous avons été désignés comme les vérificateurs ou covérificateurs de toutes les sociétés d'État et, de plus, toutes les sociétés d'État pouvaient désormais faire l'objet d'examen spéciaux, ce qui n'était pas le cas antérieurement. Par conséquent, nous sommes devenus les covérificateurs de Postes Canada et de l'Office d'investissement des régimes de pensions du secteur public, et on nous a demandé de procéder à sept ou huit examens spéciaux supplémentaires. Ce projet de loi prévoyait également du travail supplémentaire dans les territoires. Nous avons été désignés comme les vérificateurs de l'hôpital du Yukon. Nous devons fournir à l'Agence du revenu du Canada une opinion spéciale au sujet des mécanismes de contrôle, qui faisaient partie des ententes de perception de l'impôt conclues avec les provinces.

La liste des nouvelles tâches qui nous ont été confiées est assez longue. Nous avons expliqué que nous essaierions d'effectuer la plupart d'entre elles au cours de la première année. Nous avons une somme reportée que nous avons utilisée de façon à mieux pouvoir évaluer le coût de ces nouvelles vérifications. Nous avons ensuite présenté une demande de 4 millions de dollars, dont une bonne partie sera également reportée. Une partie importante de cette somme sera consacrée aux ressources humaines, à un plan de recrutement et de conservation du personnel, à la formation et à la méthodologie. Les organismes professionnels élaborent constamment de nouvelles normes, ce qui nous oblige à former nos employés en conséquence. Il y avait un montant important — au moins deux ou trois équivalents à temps plein, ETP — qui concernait uniquement la conservation et le recrutement de personnel.

Le président : Vous avez un nouveau mandat aux termes du projet de loi C-2, la Loi fédérale sur la responsabilité. Est-ce qu'une partie de cette augmentation en découle ou pensez-vous que vous allez essayer de fonctionner avec ce que vous avez en attendant de voir si vous avez besoin de fonds supplémentaires?

Mme Fraser : Nous avons déclaré depuis le début, même au cours des discussions au sujet du projet de loi C-2, que nous pensions que nous n'utiliserions ces pouvoirs supplémentaires que dans des circonstances très rares et qu'il ne nous paraissait pas nécessaire de nous attribuer des fonds supplémentaires. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pas demandé de fonds supplémentaires pour cet aspect.

Le président : Est-ce que le chiffre que nous avons compris le volet environnemental du Bureau du vérificateur général?

Mme Fraser : Oui.

The Chairman: Can you break that out and tell us how much of your \$80.6 million relates to that activity?

Ms. Fraser: It would be about \$4.5 million, probably, and about 45 FTE auditors, which are related specifically to environmental, but then of course there are all the support services that are common within the office.

The Chairman: Just refresh us all for the record with respect to these increases. What is the total number of employees of the Office of the Auditor General?

Ms. Fraser: We have 625 FTEs.

Senator Ringuette: When this committee was looking at Bill C-2 last year, both you and the Comptroller General indicated to us the increased need for human resources to do the additional tasks that would be required of your departments — the co-audits you have to do and all the controlling positions in the different departments of the Comptroller General — and how difficult it was to recruit competent people. The Comptroller General even indicated that he was looking outside of the country to recruit.

What is the situation today?

Ms. Fraser: We have been fortunate. The market is tight. It is difficult to recruit particularly financial auditors. There is obviously much competition even within government. Government tends to come knocking on our door and enticing some of our people away.

We noted last year that our turnover rates went up; it was about 14 per cent, which was too high. Early indications are that it has come down considerably this year. We have to do more analysis to understand why. We have been fairly successful in bringing people in.

Once a year, we bring all our staff together and I ask all the people that were not there the year before to stand up, and there were over 100 new people in the office. It is a continuing challenge for us to bring people in because we have many retirements, similar to any department, and people leaving.

We are able to attract young professionals with young families, because we can offer them perhaps a little more balance between work and family than the private sector. We seem to be able to attract people in for that reason.

The Chairman: Honourable senators, it only remains for me to thank our special guests here this evening; Auditor General Sheila Fraser and her team. Thank you very much for being here. We appreciate your openness, candidness and helpful comments.

Ms. Fraser: It is always a pleasure to appear before the committee. Thank you.

The committee adjourned.

Le président : Pourriez-vous nous répartir ce chiffre et nous dire quelle est la partie de ce montant de 80,6 millions de dollars qui est reliée à cette activité?

Mme Fraser : Cela représenterait environ 4,5 millions de dollars et il y a environ 45 vérificateurs ETP, qui travaillent pour le volet environnemental. Mais il y a bien sûr tous les services de soutien qui sont communs aux différentes sections du bureau.

Le président : Pour nous rafraîchir la mémoire et pour que cela figure au compte rendu, j'aimerais savoir au sujet de ces augmentations quel est le nombre total des employés du Bureau du vérificateur général?

Mme Fraser : Nous avons 625 ETP.

Le sénateur Ringuette : Lorsque le comité examinait le projet de loi C-2 l'année dernière, vous et le contrôleur général nous avez parlé de la nécessité de renforcer les ressources humaines nécessaires pour exercer les tâches supplémentaires demandées à vos ministères — les covérifications qui vous sont demandées et tous les postes de contrôle des différents services du contrôleur général — et des difficultés que vous aviez à recruter des personnes compétentes. Le contrôleur général a même mentionné qu'il envisageait de recruter à l'étranger.

Quelle est la situation aujourd'hui?

Mme Fraser : Nous avons eu de la chance. Le marché est très restreint. Il est très difficile de recruter les vérificateurs financiers, en particulier. Il y a évidemment une vive concurrence, même au sein du gouvernement. Le gouvernement vient même chez nous et essaie de nous prendre nos employés.

Nous avons noté l'année dernière que notre taux de roulement avait augmenté; il était d'environ 14 p. 100, ce qui était trop élevé. Les premiers indices montrent qu'il a diminué considérablement cette année. Nous devons poursuivre notre analyse pour comprendre pourquoi. Nous avons assez bien réussi à attirer des gens.

Une fois par an, nous réunissons tout notre personnel et je demande à toutes les personnes qui n'étaient pas là l'année précédente de se lever; il y avait près de 100 nouveaux employés dans le bureau. C'est pour nous un défi continu que d'embaucher des gens parce qu'il y a beaucoup de départs à la retraite, comme dans tous les ministères, et de personnes qui quittent le bureau.

Nous avons réussi à attirer de jeunes professionnels avec de jeunes familles, parce que nous pouvons peut-être leur offrir un meilleur équilibre entre travail et famille que ne peut le faire le secteur privé. Il semble que nous réussissions à attirer des gens pour cette raison.

Le président : Honorables sénateurs, il me reste à remercier les invités spéciaux que nous avons entendus ce soir, la vérificatrice générale Sheila Fraser et son équipe. Merci d'être venus. Nous avons beaucoup aimé votre ouverture, votre franchise et l'utilité de vos commentaires.

Mme Fraser : C'est toujours un plaisir de comparaître devant le comité.

La séance est levée.

OTTAWA, Tuesday, June 5, 2007

The Standing Senate Committee on National Finances met this day at 9:32 a.m. for clause-by-clause study of Bill C-294 and to examine and report upon issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*Translation*]

The Chairman: Welcome to the Standing Senate Committee on National Finances. I am Joseph Day, I represent the province of New Brunswick in the Senate and I am the Chairman of this committee.

[*English*]

Today we resume our meeting to do clause-by-clause consideration of Bill C-294, to amend the Income Tax Act, sports and recreation programs. We have previously studied the content of this bill, which is a private member's bill sponsored by member of Parliament, Mr. Brian Fitzpatrick, who is the representative for the area of Prince Albert, Saskatchewan. We do not get that many private member's bills here and we congratulate you, Mr. Fitzpatrick, on your fundamental democracy in starting a private member's bill, which you have brought all the way through the House of Commons to appear before the Senate today.

As I have indicated, we have had an opportunity to study the bill with you previously. At this time, if honourable senators are prepared, we will go through clause-by-clause consideration of the bill.

Shall we proceed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the bill carry in its entirety?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill to the Senate with observations or without observations?

OTTAWA, le mardi 5 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 32 pour étudier, article par article, le projet de loi C-294 et étudier, pour en faire rapport, les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada.

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

[*Français*]

Le président : Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je suis Joseph Day, je représente la province du Nouveau-Brunswick au Sénat et je suis le président de ce comité.

[*Traduction*]

Nous entreprenons aujourd'hui l'étude article par article du projet de loi C-294, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu (programmes sportifs et récréatifs). Nous avons déjà examiné le contenu de ce projet de loi d'intérêt public qui est parrainé par M. Brian Fitzpatrick, député de la circonscription de Prince Albert, en Saskatchewan. Il est rare que nous soyons saisis d'un projet de loi émanant d'un député. Nous tenons à vous féliciter, monsieur Fitzpatrick : vous avez exercé votre droit démocratique fondamental et déposé un projet de loi d'initiative parlementaire qui a franchi toutes les étapes à la Chambre des communes avant d'arriver, aujourd'hui, au Sénat.

Comme je l'ai mentionné, nous avons eu l'occasion d'examiner le projet de loi ensemble. Si les honorables sénateurs sont d'accord, nous allons procéder à l'étude article par article de celui-ci.

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : Oui.

Le président : L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Dois-je faire rapport du projet de loi au Sénat, avec ou sans observations?

Senator Stratton: Without.

The Chairman: It is agreed that no observations are necessary. Honourable senators, that concludes this particular matter.

Mr. Fitzpatrick, congratulations to you. We will be reporting this back to the Senate, probably this afternoon. It would be my intention to report it back this afternoon, or tomorrow at the latest, depending on when we can get our paperwork ready. Then we will proceed in one day with third reading, which is our normal time frame. Following third reading, the bill will be then reported back to the House of Commons as having been accepted by the Senate without amendment.

Brian Fitzpatrick, Member of Parliament for Prince Albert: Thank you for all your help on this matter. It is much appreciated.

The Chairman: Thank you for being here and for your initiative.

Honourable senators, over the past six weeks the committee has heard from a number of witnesses as part of our review of the vertical fiscal balance, which is the division of fiscal resources and spending responsibilities between various orders of government in Canada.

Today, it is my pleasure to welcome Mayor John Morgan of the Cape Breton Regional Municipality. Mayor Morgan is accompanied by two of his officials, Mr. Jerry Ryan, Chief Administrative Officer, and Mr. John A. Whalley, Economic Development Manager.

On October 21, 2000, John Morgan was elected Mayor of the Cape Breton Regional Municipality for the term 2000 to 2004; he was re-elected in October 2004 for a further four-year term to end in 2008. He has served in various positions on the executive committee of the Union of Nova Scotia Municipalities, being elected in October 2003 as President for a one-year term. He subsequently served as Past President in 2004-05. He has also served on the board of directors of the Federation of Canadian Municipalities.

Mayor Morgan, I understand that you have some opening remarks. I can assure you that honourable senators have received your material, which will provide a very good background for us as we continue this study.

John W. Morgan, Mayor, Cape Breton Regional Municipality: Thank you, Mr. Chairman and committee members. As you indicated, we did provide a brief to the committee, so I will try to summarize it rather than read the entire document.

The underlying theme that you will see running throughout our brief is that we are urging the Senate, as it analyzes the issues before it, to consider not just the specific financial transfers but the underlying governance structures as well — in particular with respect to peripheral regions that are struggling, such as the Cape Breton region.

Des voix : Sans observations.

Le président : Sans observations. Honorables sénateurs, notre examen est terminé.

Monsieur Fitzpatrick, félicitations. Nous allons faire rapport du projet de loi au Sénat, probablement cet après-midi, et c'est là mon intention, ou demain au plus tard, selon le temps qu'il faudra pour remplir les formalités. Nous consacrerons ensuite une journée au débat en troisième lecture, comme nous le faisons habituellement. Une fois cette étape franchie, le projet de loi adopté par le Sénat sera renvoyé à la Chambre des communes, sans amendement.

Brian Fitzpatrick, député de Prince Albert : Merci à tous pour votre aide. Je vous en suis reconnaissant.

Le président : Merci d'être venu nous rencontrer, et bravo pour votre initiative.

Honorables sénateurs, au cours des six dernières semaines, le comité a entendu plusieurs témoins dans le cadre de son étude sur l'équilibre fiscal vertical, c'est-à-dire le partage des ressources financières et des responsabilités de dépenses entre les divers paliers de gouvernement au Canada.

Aujourd'hui, j'ai le plaisir d'accueillir M. John Morgan, maire de la municipalité régionale du Cap-Breton. M. Morgan est accompagné de deux collègues, M. Jerry Ryan, directeur général, et M. John A. Whalley, directeur du développement économique.

Le 21 octobre 2000, John Morgan a été élu maire de la municipalité régionale du Cap-Breton pour un mandat de quatre ans qui a pris fin en 2004. Il a été réélu en octobre 2004 pour un autre mandat de quatre ans qui, lui, prendra fin en 2008. Il a occupé divers postes au sein du comité exécutif de l'Association des municipalités de la Nouvelle-Écosse. Il a été élu président de l'Association en octobre 2003 pour un an, et a agi à titre de président sortant de celle-ci en 2004-2005. Il a également fait partie du conseil d'administration de la Fédération canadienne des municipalités.

Monsieur Morgan, je crois comprendre que vous avez une déclaration à faire. Je tiens à préciser que les sénateurs ont reçu le document que vous avez préparé. Il servira de toile de fond à notre étude.

John W. Morgan, maire, Municipalité régionale du Cap-Breton : Merci, monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité. Comme vous l'avez indiqué, nous avons fourni un mémoire au comité. Je vais le résumer au lieu d'en faire la lecture.

Le principal message qui se dégage de notre mémoire est le suivant : le Sénat doit, dans le cadre de son étude, s'intéresser non seulement aux transferts fiscaux, mais également aux structures de gouvernance sous-jacentes — notamment celles qui concernent les régions périphériques aux prises avec de sérieuses difficultés, comme le Cap-Breton.

You will see in our paper that 25 per cent of our citizens live at income levels at or below the poverty level, and employment rates are dramatically lower than in other regions of Canada. To give you some background, I want to review the financial circumstances of the Cape Breton Regional Municipality.

In paragraph 22 of our submission you will see reference to the census data from 2006. In the last 10 years, the Cape Breton Regional Municipality has been losing population faster than anywhere else in the country. At the same time, that population loss has been aggravated by two factors related to government policy. The first is the equalization system that has been so much at issue at the federal level. Under section 36 of the Constitution, the federal government has an obligation to ensure that all areas of this country, all citizens, have comparable services at comparable tax rates, and there is an equalization system that causes funding to flow to provincial governments across this country. The challenge for the Cape Breton Regional Municipality is that provincial government policy causes our residents to have dramatically lower service levels while at the same time they have dramatically higher tax rates within the municipal jurisdiction.

Despite the commitment under section 36 to have comparable services at comparable tax rates, the reality in our region of Nova Scotia is that if you measure the actual services delivered, our citizens get dramatically lower service levels while at the same time our property tax rates are dramatically higher than other areas within our own province. That analysis would extend to other areas of the country. Our concern is that the commitments under section 36 of the Constitution are not being met, particularly in the field of municipal service delivery, which for the average citizens, is the level of government that has the most day-to-day impact on their lives.

At the same time that that is happening in our region, our provincial government is coming to the federal government and rightly and forcefully making the point that Nova Scotia cannot as a province be competitive or successful unless there is an effective equalization system in place that ensures that comparable services are available at comparable tax rates. The provincial level comes to Ottawa and argues properly that section 36 of the Constitution must be complied with.

I ask this committee to consider that once the equalization payments are made pursuant to that constitutional obligation, the money goes to provinces but those funds are not necessarily being used for the purpose for which they were sent. They were sent to reduce regional economic disparities. In fact, in Nova Scotia the funding is overwhelmingly being forwarded not to the poorest areas of the province but to the wealthiest. Economic disparities are not being reduced but are being aggravated in a sense.

In our paper, we refer to the need to address that issue. There must be some analysis of the transfer of funding and whether it is accomplishing its purposes. I know that the Senate has been interested in that subject in its previous hearings. I saw some of

Comme l'indique notre mémoire, 25 p. 100 des habitants de la région touchent un revenu équivalant ou inférieur au seuil de pauvreté. De plus, le taux d'emploi au Cap-Breton est nettement inférieur à celui d'autres régions. Permettez-moi de vous donner une idée de la situation financière de la municipalité régionale du Cap-Breton.

Il est question, au paragraphe 22, des données du recensement de 2006. Au cours des 10 dernières années, la population de la municipalité régionale du Cap-Breton a diminué plus vite qu'ailleurs. Ce déclin a été aggravé par deux facteurs liés aux politiques gouvernementales. Mentionnons d'abord le régime de péréquation, qui constitue un véritable casse-tête pour le gouvernement fédéral. En vertu de l'article 36 de la Constitution, le gouvernement fédéral a l'obligation de faire en sorte que tous les citoyens, dans toutes les régions, reçoivent des services publics de niveau comparable à un niveau d'imposition comparable. Le programme de péréquation a pour objet d'assurer le versement de fonds à tous les gouvernements provinciaux. Le problème, c'est qu'en raison des politiques du gouvernement provincial, les habitants de la municipalité régionale du Cap-Breton reçoivent des services de piètre qualité alors qu'ils sont assujettis à des taux d'imposition exagérément élevés au sein de la municipalité.

Donc, malgré l'article 36, qui prévoit la prestation de services à un niveau de qualité et de fiscalité comparables, nos citoyens ont accès, à l'heure actuelle, à des services dont la qualité laisse nettement à désirer alors qu'ils paient des impôts fonciers plus élevés qu'ailleurs dans la province. D'autres régions du pays vivent la même situation. Ce qui nous inquiète, c'est que les engagements pris en vertu de l'article 36 de la Constitution ne sont pas respectés, surtout au chapitre des services offerts par le gouvernement municipal, étant donné que c'est lui qui a le plus d'impact, au jour le jour, sur la vie des citoyens ordinaires.

Pendant que la région se débat avec ses difficultés, le gouvernement provincial essaie, à juste titre, de faire valoir au gouvernement fédéral que la Nouvelle-Écosse ne peut, en tant que province, être concurrentielle ou connaître la prospérité s'il n'y a pas en place un régime de péréquation efficace qui assure des services à un niveau de qualité et de fiscalité comparables. Le gouvernement provincial exige d'Ottawa qu'il respecte l'article 36 de la Constitution.

Ce que le comité doit retenir, c'est qu'une fois versés les paiements de péréquation, comme l'exige la Constitution, l'argent attribué aux provinces n'est pas nécessairement utilisé aux fins prévues. Cet argent doit servir à réduire les disparités économiques entre les régions. Or, en Nouvelle-Écosse, ces paiements profitent surtout non pas aux régions les plus pauvres, mais aux régions les plus riches de la province. Les disparités économiques, au lieu de s'amoinrir, s'accroissent dans un sens.

Nous insistons, dans notre mémoire, sur la nécessité de régler cette question. Il faut procéder à une analyse des transferts pour voir s'ils sont utilisés aux fins prévues. Je sais que le Sénat s'est déjà penché là-dessus. J'ai eu l'occasion de lire certains des

the previous presentations made before the Senate. Senators have asked representatives from the Department of Finance what type of tracking occurs once funding is provided to provincial governments and to various departments. Once these payments are made, what analysis is done to ensure that the intended purpose is being accomplished? It is fair to say that there has been little or no response from finance officials to the question of whether they are in fact dealing with these disparities in an effective way.

Notwithstanding all of the other issues you are confronting with respect to the vertical and horizontal fiscal imbalances, we urge you to analyze whether you are in fact getting objective feedback as to whether section 36 of the Constitution is being complied with. I would suggest that it is not sufficient just to send a cheque to provincial governments. It is not sufficient because you do not know at the federal level whether you have complied with those obligations unless you analyze the results of the funding being forwarded.

I have commented about the transfers at the provincial level. It is important to keep in mind that at the federal level of transfers a number of programs have been established for the purpose of direct financing from the federal government to comparatively poor areas of the country. Atlantic Canada is often referenced in that vein. The funding is provided by the federal government to agencies such as the Atlantic Canada Opportunities Agency. A number of agencies are referenced in the paper. In the context of Nova Scotia in particular, and I suspect it is not necessarily an isolated example, the disproportionate share of that funding is going not to poor areas of the province but to the very richest areas. For example, Nova Scotia's principal economic development instrument is Nova Scotia Business Incorporated, an organization that funds various businesses within our province. Eighty per cent of that organization's expenditures are made in the richest area of Nova Scotia, an area with an unemployment rate of 4.9 per cent, which is lower than the unemployment rates of Toronto, London and many Ontario cities. That is our concern.

Many of these funding programs are funded from the income tax system, so in effect funding is coming from relatively poorer areas of wealthy provinces and, as long as it is not tracked, going to rich areas of poor provinces. I would suggest that that is not consistent with the intention of section 36 the Constitution. The intention of section 36 was to ensure that these regional economic disparities were reduced, certainly not exasperated. It was to ensure that comparable services at comparable tax rates were available everywhere in the province. That obligation is not being met under the current scenario.

There are a number of other comments made in the paper but I do not want to go through the entire paper with you. Mr. Whalley, Mr. Ryan and I are available for any questions.

The Chairman: Thank you very much. I am sure that interesting questions will arise from the material you have presented.

témoignages présentés au Sénat. Les sénateurs ont demandé aux représentants du ministère des Finances s'ils font un suivi, une fois que l'argent est versé aux gouvernements provinciaux et aux divers ministères. Une fois les paiements accordés, est-ce qu'ils vérifient que l'argent est utilisé aux fins prévues? Je ne pense pas me tromper en affirmant que les représentants du ministère des Finances n'ont pas voulu dire s'ils s'attaquent vraiment au problème des disparités.

Nous savons que vous avez de nombreuses questions à examiner en ce qui a trait au déséquilibre vertical et horizontal. Toutefois, le comité aurait intérêt à se demander si les engagements énoncés à l'article 36 de la Constitution sont, dans les faits, respectés. On ne peut pas uniquement se contenter d'envoyer un chèque aux gouvernements provinciaux. Cela ne suffit pas, car le gouvernement fédéral ne peut savoir si les provinces ont respecté ces engagements s'il ne procède pas à une évaluation des résultats du financement accordé.

J'ai parlé des transferts au niveau provincial. Il est important de se rappeler que le gouvernement fédéral a mis sur pied plusieurs programmes dans le but de fournir un financement direct aux régions relativement pauvres du pays. La région de l'Atlantique est souvent citée comme exemple. Le financement est accordé par le gouvernement fédéral à des organismes comme l'Agence de promotion économique du Canada atlantique. Plusieurs organismes sont mentionnés dans le texte. En Nouvelle-Écosse, et ce n'est pas nécessairement un cas isolé, une part disproportionnée des fonds sont versés non pas aux régions pauvres de la province, mais aux régions riches. Par exemple, Nova Scotia Business Incorporated, principal organisme de développement économique de la Nouvelle-Écosse, finance diverses entreprises de la province. Or, 80 p. 100 des dépenses de l'organisme sont effectuées dans la région la plus riche de la Nouvelle-Écosse où le taux de chômage est de 4,9 p. 100, un taux inférieur à celui de Toronto, London et de nombreuses autres villes ontariennes. Il s'agit là d'une source d'inquiétude.

De nombreux programmes d'aide sont financés par le régime fiscal. Ce qui veut dire que l'argent provenant des régions relativement pauvres des provinces riches, à la condition qu'il n'y ait pas de suivi, est transféré aux régions riches des provinces pauvres. À mon avis, cela va à l'encontre de l'article 36 de la Constitution, qui a pour objet de réduire les disparités économiques entre régions, non pas de les accentuer, et aussi d'offrir des services à un niveau de qualité et de fiscalité comparable à l'échelle de la province. Cette obligation, à l'heure actuelle, n'est pas respectée.

Le mémoire que j'ai déposé contient plusieurs autres observations, mais je ne tiens pas à passer tout le document en revue. M. Whalley, M. Ryan et moi répondrons volontiers à vos questions.

Le président : Merci beaucoup. Je suis certain que l'exposé que vous avez présenté va donner lieu à un échange intéressant.

From time to time we have provincial representatives before us and they make the point forcefully that the federal government should not interfere with or delve into subsections of any province. You are proposing that the federal government has not only the authority but also the responsibility, under section 36 of our national Constitution, to look into a subset of a province.

Mr. Morgan: Absolutely. I understand the desire to respect provincial jurisdiction and I know that sometimes it is a challenge for the federal government in dealing with programming, but there are certainly conditions attached to much smaller funding payments for a number of comparatively minor expenditures at a much lower level than the federal equalization program, which sends about \$1.4 billion to our province each year. In contrast, there are no strings attached to that massive equalization payment, a payment that has enormous consequences for the citizens of the province and that literally could mean the difference between prosperity and ongoing decline for our region in particular.

It must have been very frustrating for this committee to try to get details from the federal Department of Finance officials as to those expenditures; I was frustrated just reading the transcript of the senators trying to get information. However, we hired experts and have done that analysis ourselves, and some of those materials are referenced in our paper.

It is abundantly clear that the money is not going for the purpose for which it is being sent; it is not going to the poor areas, certainly not in our province. The distribution of the money follows a theory that government money and resources ought to be sent to very wealthy areas, to what some economists argue are winning regions.

Now, whatever the economic merits are of putting all government resources into winning regions or winning communities, it is my submission that that is certainly not consistent with the Constitution. If government or economists have decided on a new theory that it is best to put all your money into wealthy areas, I suggest they ought to amend the Constitution rather than carry on with what is happening now.

Nova Scotia is pursuing this strategy now of going with its winning region. However, if you were to suggest that all of the Government of Canada's resources ought to be put into Ontario or Alberta or British Columbia because those regions are already prospering, I suggest there would be a lot of objection from Nova Scotia in particular but also from many provincial units because that is not consistent with the Constitution.

The Chairman: Just for the record, could you clarify, is the Cape Breton Regional Municipality the entire island of Cape Breton?

Mr. Morgan: No, we are what was formerly known as the county of Cape Breton. There are eight former municipal units making just over 100,000 in population in the southeastern portion of Cape Breton Island. We have the majority of the people, but not the majority of the land area.

Il nous arrive, à l'occasion, de rencontrer des représentants des gouvernements provinciaux. Ils insistent pour dire que le gouvernement fédéral ne doit pas intervenir dans les champs de compétences des provinces. Vous dites que le gouvernement fédéral a non seulement le pouvoir, mais également la responsabilité, en vertu de l'article 36 de la Constitution, d'intervenir dans un domaine de compétence provinciale.

M. Morgan : Absolument. Je sais qu'il est important de respecter les compétences des provinces et que cela présente parfois tout un défi pour le gouvernement fédéral quand vient le temps de mettre sur pied des programmes. Toutefois, il y a des conditions qui sont rattachées au versement de paiements plus modestes qui servent à assurer le financement d'initiatives relativement mineures, en tout cas beaucoup moins importantes que le programme fédéral de péréquation, qui alloue environ 1,4 milliard de dollars à ma province chaque année. Toutefois, aucune condition n'est rattachée à ce paiement considérable, un paiement qui a des conséquences énormes sur les citoyens de la province en ce sens qu'il peut littéralement faire toute la différence entre la prospérité et la poursuite du déclin de la région.

Le comité a eu beaucoup de mal à obtenir des précisions à ce sujet des représentants du ministère fédéral des Finances. J'ai ressenti une grande frustration en lisant le compte rendu de la réunion au cours de laquelle les sénateurs ont essayé d'obtenir de l'information. Toutefois, nous avons retenu les services d'experts et avons effectué l'analyse nous-mêmes. Nous en faisons mention dans notre mémoire.

Il est très clair que l'argent n'est pas utilisé aux fins prévus. Il n'est pas versé aux régions les plus pauvres, en tout cas, pas dans notre province. La distribution des fonds se fait selon le principe suivant : les fonds et les ressources du gouvernement doivent être consacrés aux régions très riches, c'est-à-dire, selon certains économistes, aux régions privilégiées.

Je ne vois pas quel est l'avantage d'investir toutes les ressources du gouvernement dans les régions ou les collectivités privilégiées. Toutefois, à mon avis, cette démarche va à l'encontre de la Constitution. Si le gouvernement ou les économistes estiment qu'il est préférable d'investir tout l'argent dans les régions riches, ils devraient alors modifier la Constitution et mettre fin aux pratiques actuelles.

La Nouvelle-Écosse a décidé d'axer ses efforts sur les régions privilégiées. Or, si le gouvernement du Canada choisissait d'investir toutes ses ressources en Ontario, en Alberta ou en Colombie-Britannique, des régions déjà prospères, la Nouvelle-Écosse en particulier, mais également de nombreux gouvernements provinciaux protesteraient vivement, car cela ne cadre pas avec ce que dit la Constitution.

Le président : Je voudrais avoir une précision. Est-ce que la municipalité régionale du Cap-Breton englobe toute l'île du Cap-Breton?

M. Morgan : Non. Nous faisons partie jadis du comté du Cap-Breton. Il y a huit anciennes municipalités qui comptent un peu plus de 100 000 habitants dans la partie sud-est de l'île du Cap-Breton. Nous regroupons la majorité des habitants, mais pas la majorité de la superficie.

The Chairman: What are the major cities?

Mr. Morgan: The former city of Sydney, the former town of Glace Bay, New Waterford, North Sydney, Sydney Mines, Louisbourg.

The Chairman: That sort of geographically places it for us.

Senator Murray: You know this, of course, but I want to point out that there are two parts to section 36 of the 1982 Constitution. One is on regional disparities, the other on equalization. The first part is a commitment of both orders of government, federal and provincial, to promote equal opportunities for the well-being of Canadians, to further economic development, to reduce disparity and to provide essential public services of reasonable quality to all Canadians. That is a commitment by both orders of government. The second part of section 36 is a commitment by Parliament and the Government of Canada to the principle of making equalization payments to ensure that provincial governments have sufficient revenues to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

Perhaps the easy way to do this is to take the second part first. We are dealing with a cross-Canada comparison. Are you suggesting that the provincial government in Nova Scotia is not providing reasonably comparable levels of public service in Cape Breton? Are you saying that your hospitals or your schools are inferior?

Mr. Morgan: I would not say that about hospitals, necessarily, but I think the schools are a good example. Let us compare our region versus some other areas of our province. The richer areas that have much higher levels of revenue are able to provide supplementary funding through the municipal government structures, because the municipal governments are much wealthier than our own. They provide supplemental funding to their school boards, and as a result there is programming available in the Halifax Regional Municipality, for example, that is not available in our own regional municipality.

If you move outside the field of health care in particular, the analysis rapidly breaks down. In the field of economic development, for example —

Senator Murray: I will come to that.

Mr. Morgan: In virtually in every area of government expenditure outside health care — and there is an important distinction with health care because of the aging population in the community — you see dramatic differences in the service levels. In road maintenance, waste water management and across a variety of services, the expenditures are dramatically less in our region.

Le président : Quelles sont les grandes villes qui en font partie?

M. Morgan : L'ancienne ville de Sydney, l'ancienne ville de Glace Bay, New Waterford, North Sydney, Sydney Mines et Louisbourg.

Le président : Cela nous permet de nous situer, géographiquement.

Le sénateur Murray : Vous le savez déjà, mais je tiens à préciser que l'article 36 de la Loi constitutionnelle de 1982 compte deux paragraphes. Le premier porte sur les disparités régionales, et l'autre, sur la péréquation. Le premier paragraphe dispose que les gouvernements fédéral et provinciaux s'engagent à promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être, à favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances, et à fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels. Il s'agit d'un engagement pris par les deux ordres de gouvernement. Le deuxième paragraphe de l'article 36 précise que le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

Il est peut-être plus simple de commencer d'abord par le deuxième paragraphe. Vous êtes en train de comparer la situation à l'échelle nationale. Êtes-vous en train de dire que le gouvernement provincial de la Nouvelle-Écosse ne fournit pas des services publics à un niveau de qualité raisonnablement comparable au Cap-Breton? Êtes-vous en train de dire que les services offerts par vos hôpitaux et vos écoles sont de qualité inférieure?

M. Morgan : Je ne dirais pas cela des hôpitaux, mais les écoles constituent un bon exemple. Je peux établir une comparaison entre notre région et certaines autres régions de la province. Les régions riches, où les niveaux de revenu sont plus élevés, sont en mesure de fournir du financement supplémentaire par l'entremise de leurs structures municipales, car leurs gouvernements municipaux sont plus riches que le nôtre. Ils fournissent du financement supplémentaire aux conseils scolaires, ce qui fait qu'il y a des programmes dans la municipalité régionale d'Halifax, par exemple, qui ne sont pas offerts dans la nôtre.

Lorsque l'on sort du domaine des soins de la santé, notamment, l'analyse se décompose rapidement. Prenons, par exemple, le développement économique...

Le sénateur Murray : Je vais y revenir.

M. Morgan : Dans presque tous les secteurs de dépenses du gouvernement, sauf celui des soins de santé — il est important de bien faire la distinction dans le cas des soins de la santé en raison du vieillissement de la population au sein de la collectivité —, il existe des différences notables au chapitre des services offerts. Qu'il s'agisse de l'entretien des routes, de la gestion des eaux

This is true not only for municipal services but for provincial government-delivered services as well.

Senator Murray: Do you pay part of the cost of education in Cape Breton?

Mr. Morgan: Yes, we do.

Senator Murray: What portion do you pay?

Mr. Morgan: It is based on our assessment; roughly 10 per cent.

Senator Murray: What does that represent in terms of your total expenditures?

John A. Whalley, Economic Development Manager, Cape Breton Regional Municipality: It is about 10 per cent of total expenditures; it is approximately \$11 million annually out of an operating budget of \$112 million.

Senator Murray: What does it go to?

Mr. Whalley: It goes into the general pool for the school board.

Senator Murray: It is a grant from the municipality to the school board.

Mr. Whalley: The province considers that money as the provincial component of property taxes. They do not view it as municipal money; they view it as provincial money and they use the municipality as a clearing house.

Senator Murray: You have said that the property tax burden is heavier on your people in the Cape Breton Regional Municipality. I think you said the rates are higher. Are they higher than the Nova Scotia average?

Mr. Morgan: Absolutely, yes.

Senator Murray: How much higher?

Mr. Whalley: We have the highest urban residential and commercial tax rates by 10 per cent to 15 per cent and we have the highest rural tax rates by about the same amount.

Senator Murray: Is the assessment centralized in Nova Scotia as it is in New Brunswick, or do you do your own?

Mr. Morgan: It is a centralized assessment service. Not only are those tax rates among the highest, but our expenditure rates for operating expenditures, for example, are about 66 per cent of what the average would be in our province as well, so there are dramatically lower expenditures on municipal government services. Policing, fire and the range of municipal government services are dramatically lower, but we have the highest property tax rates.

Senator Murray: I presume the property tax is by far your major source of revenue.

usées, peu importe, les dépenses consacrées à ces services sont nettement moindres dans notre région. C'est vrai non seulement pour les services municipaux, mais également pour les services offerts par le gouvernement provincial.

Le sénateur Murray : Est-ce que vous assumez une partie des coûts de l'éducation au Cap-Breton?

M. Morgan : Oui.

Le sénateur Murray : Quel pourcentage des coûts assumez-vous?

M. Morgan : D'après notre analyse, environ 10 p. 100.

Le sénateur Murray : Cela représente quel pourcentage des dépenses totales?

John A. Whalley, directeur du développement économique, Municipalité régionale du Cap-Breton : Environ 10 p. 100. Cela veut dire environ 11 millions de dollars par année sur un budget de fonctionnement de 112 millions de dollars.

Le sénateur Murray : À quoi sert l'argent?

M. Whalley : Ce montant va dans la cagnotte pour la commission scolaire.

Le sénateur Murray : C'est une subvention versée par la municipalité à la commission scolaire.

M. Whalley : Pour la province, cet argent est une composante provinciale des taxes foncières. Ils ne le considèrent pas comme de l'argent de la municipalité; ils le considèrent comme de l'argent de la province et utilisent la municipalité comme bureau central.

Le sénateur Murray : Vous avez dit que les résidents de la municipalité régionale du Cap-Breton payaient des impôts fonciers plus élevés. Je pense que vous avez dit que les taux sont plus élevés. Sont-ils plus élevés que la moyenne des taux en Nouvelle-Écosse?

M. Morgan : Absolument.

Le sénateur Murray : Ils sont supérieurs de combien?

M. Whalley : Nos taux d'impôts foncier et commercial sont de 10 à 15 p. 100 plus élevés et c'est à peu près pareil pour nos impôts en milieu rural.

Le sénateur Murray : Est-ce qu'en Nouvelle-Écosse l'évaluation est faite par un seul organisme comme c'est le cas au Nouveau-Brunswick ou la faites-vous vous-mêmes?

M. Morgan : Un service d'évaluation centralisé s'en occupe. Non seulement les taux d'impôt comptent parmi les taux les plus élevés, mais nos taux de dépenses d'exploitation, par exemple, représentent aussi environ 66 p. 100 de ce que serait la moyenne des taux dans notre province, donc les dépenses faites pour les services municipaux sont considérablement basses. Les services de police, de lutte contre l'incendie et l'éventail des services municipaux sont au plus bas, cependant, nos impôts fonciers sont les plus élevés.

Le sénateur Murray : Je suppose que l'impôt foncier est de loin votre principale source de revenu.

Mr. Whalley: It represents two thirds of our total revenue.

Senator Murray: Where does the other third come from?

Mr. Whalley: The equalization program, a variety of smaller grants and some user fees.

Senator Murray: Are property assessments based on market value?

Mr. Whalley: Until recently, assessments have been based on market value, and this is an important point. The province imposed a cap on assessment. This year I believe it will be set to the change in the consumer price index. Essentially, it is another form of holding the municipality's ability to raise revenue. It will transfer the burden from wealthier households to poorer households over time.

Senator Murray: Is the cap on the assessment or on the rate?

Mr. Whalley: It is on the assessment.

Senator Murray: I will move on to the question of economic development. In your statement, you made quite a comparison between two islands, Cape Breton Island and the province of Prince Edward Island. You talked about total federal development assistance in P.E.I. in 2006-07 of \$42 million as compared to total assistance of approximately \$19 million in Cape Breton. I do not know what you include in development assistance but it strikes me that two large federal installations are located in Prince Edward Island. One is Veterans Affairs Canada in Charlottetown, which was decentralized in the 1970s, I believe; and the other is a GST centre in Summerside which we transferred to compensate for the closing of the Canadian Forces base in the early 1990s. Those offices are employment and revenue generators for the economy of P.E.I.

In terms of economic development, there is Nova Scotia Business Incorporated as well as the federal Atlantic Canada Opportunities Agency. Cape Breton is almost unique in this country in that it has its own federal Crown corporation called Enterprise Cape Breton Corporation, whose vocation is to help grow the economy of the area. What is the problem in that region? It has existed for a long time.

Mr. Morgan: From my perspective, the key is not these development functions. Enterprise Cape Breton Corporation delivers services on behalf of a variety of federal agencies referenced in the paper to the extent that they are delivered in Nova Scotia. They have their own budget as well for their programs.

Coming back to a central point made earlier, the totality of the government assistance has to be analyzed as opposed to cataloguing whether there is an agency with "Cape Breton" in the name. The issue is whether the totality of the assistance being provided indicates that federal development assistance is going principally toward Cape Breton or whether it is simply a name. I

M. Whalley : Il représente deux tiers de notre revenu total.

Le sénateur Murray : D'où provient le troisième tiers?

M. Whalley : Du programme de péréquation, de diverses petites subventions et de quelques frais d'utilisation.

Le sénateur Murray : Les évaluations foncières sont-elles calculées en fonction de la valeur du marché?

M. Whalley : Jusqu'à tout récemment, les évaluations étaient calculées en fonction de la valeur du marché et c'est important. La province a imposé un plafond pour les évaluations. Je crois qu'elles seront fixées cette année en fonction du changement de l'indice des prix à la consommation. C'est essentiellement une autre façon de freiner la capacité de la municipalité à générer des recettes. Ainsi, avec le temps, le fardeau sera transféré des résidences riches aux résidences pauvres.

Le sénateur Murray : Qu'est-ce qui a été plafonné, l'évaluation ou le taux?

M. Whalley : L'évaluation.

Le sénateur Murray : Je passe au développement économique. Dans votre déclaration, vous avez comparé deux îles, l'île du Cap-Breton et la province de l'Île-du-Prince-Édouard. Vous avez mentionné que le gouvernement fédéral a versé, en 2006-2007, une aide au développement totale à l'Île-du-Prince-Édouard de 42 millions de dollars en comparaison à une aide totale d'environ 19 milliards de dollars pour l'île du Cap-Breton. Je ne sais pas ce que vous incluez dans l'aide au développement mais ce qui me frappe c'est que le fédéral a deux grandes installations dans l'Île-du-Prince-Édouard. Anciens combattants Canada en est une à Charlottetown et a été décentralisé dans les années 1970, me semble-t-il; et l'autre est un centre de la TPS à Summerside que nous avons transféré en compensation de la fermeture de la base des Forces canadiennes au début des années 1990. Ces bureaux créent des emplois et des revenus pour l'économie de l'Île-du-Prince-Édouard.

Pour le développement économique, il y a aussi Nova Scotia Business Incorporated ainsi que l'Agence fédérale de promotion économique du Canada atlantique. L'île du Cap-Breton a une caractéristique pratiquement unique dans notre pays du fait qu'elle a sa propre société d'État, la Société d'expansion du Cap-Breton, qui a pour vocation le développement économique de la région. Quel est le problème dans cette région? Il existe depuis longtemps.

M. Morgan : Je ne crois pas que ces services de développement soient la solution. La Société d'expansion du Cap-Breton fournit des services au nom de divers organismes fédéraux mentionnés dans le mémoire tant qu'ils sont fournis en Nouvelle-Écosse. Ils ont aussi leur propre budget pour leurs programmes.

Pour revenir à un point important soulevé plus tôt, l'aide totale versée par le gouvernement doit être analysée au lieu de chercher à savoir s'il y a un organisme dont le nom contient « Cap-Breton ». La question est de savoir si la totalité de l'aide fournie montre que l'aide fédérale au développement est versée principalement à Cap-Breton ou simplement à un nom. Je ne dirais pas que c'est

would not describe it as a shell, because that is too strong, but in the end it comes back to tracking where federal economic development dollars are going.

Senator Murray: Break down the \$42 million and the \$19 million figures that were mentioned earlier.

Mr. Whalley: In looking at federal development assistance, the brief compares the Atlantic Canada Opportunities Agency's spending in Prince Edward Island to that agency's spending in Cape Breton combined with Enterprise Cape Breton Corporation. Last fiscal year, the federal economic development assistance in Prince Edward Island was more than twice the total combined federal economic development assistance of all agencies in Cape Breton.

Senator Murray: Do you have any idea why that is? To be provocative, are more and better ideas coming from entrepreneurs in Prince Edward Island than are coming from Cape Breton? Are many applications from businesses, local governments or non-governmental organizations in Cape Breton coming forward and being turned down by Enterprise Cape Breton Corporation?

Mr. Whalley: We do not know the administrative reasons for that. Federal development assistance has over the years been on a roller coaster in Cape Breton. The figure might be \$20 million this year, \$50 million next year and back to \$15 million in the subsequent year. There is no consistency. We are saying that the provincial development organization, Nova Scotia Business Incorporated, is disproportionately engaged in investing in a low unemployment area and is ignoring high unemployment areas. Similarly, federal agencies in recent years have effectively moved their assistance into wealthier areas. Cape Breton would have to create about a 30 per cent increase in total employment to reach P.E.I.'s current employment rate. The federal government, counter to its obligation and commitment under section 36, and the province, counter to its commitment under section 36, are not moving to reduce regional disparities, for whatever reason.

Senator Murray: We are talking about section 36(1). I will leave it at that for now.

Senator Nancy Ruth: I will not ask about your law case but my run-up to it is that we have heard testimony from others wanting conditionality on federal monies. We heard from Armine Yalnizyan, Director of Research, Community Social Planning Council of Toronto; and from Nancy Peckford, Program Director, Canadian Feminist Alliance for International Action, in Ottawa. The people we hear this from are the poor. That is the commonality between all your groups, and they all want conditionality on these monies. In your legal case, have you prompted interveners in your province to give you a hand? If you take it to the Supreme Court of Canada, will you engage other groups such as these?

une arnaque, parce que le mot est trop fort, mais en fin de compte, il s'agit de savoir où va l'argent de l'aide au développement versé par le gouvernement fédéral.

Le sénateur Murray : Ventilez les 42 millions et les 19 millions de dollars mentionnés plus tôt.

M. Whalley : En ce qui concerne l'aide fédérale au développement, le mémoire compare les dépenses faites par l'Agence de promotion économique du Canada atlantique dans l'Île-du-Prince-Édouard à celles faites par la Société d'expansion du Cap-Breton au Cap-Breton. L'aide fédérale au développement économique de l'Île-du-Prince-Édouard versée durant le dernier exercice financier était le double de la totalité de l'aide au développement économique versé par tous les organismes à Cap-Breton.

Le sénateur Murray : En connaissez-vous la raison? Serait-ce parce que, sans vouloir être provocant, les entrepreneurs de l'Île-du-Prince-Édouard proposent un plus grand nombre de meilleures idées que ceux du Cap-Breton? Les entreprises, les gouvernements locaux ou les organisations non gouvernementales du Cap-Breton proposent-ils beaucoup de demandes qui sont rejetées par la société d'expansion du Cap-Breton?

M. Whalley : Nous ignorons les raisons administratives de cette situation. L'aide fédérale au développement du Cap-Breton varie énormément depuis des années. Le montant pourrait être de 20 millions de dollars cette année, de 50 millions de dollars l'année prochaine et revenir à 15 millions de dollars l'année d'après. Il n'y a pas d'uniformité. L'organisation provinciale de développement, Nova Scotia Business Incorporated, investit de manière disproportionnée dans une région à taux de chômage peu élevé et ignore des régions à taux de chômage élevé. Les organismes fédéraux ont fait la même chose ces dernières années en aidant des régions plus riches. Il faudrait que Cap-Breton arrive à avoir une augmentation d'environ 30 p. 100 en emploi total pour égaler l'actuel taux d'emploi de l'Île-du-Prince-Édouard. Pour une raison quelconque, le gouvernement fédéral, contrairement à ses obligations et engagements en vertu de l'article 36, et la province, contrairement à son engagement en vertu de l'article 36, ne prennent pas de mesures pour réduire les disparités régionales.

Le sénateur Murray : Nous parlons du paragraphe 36(1). Je m'arrête là pour le moment.

Le sénateur Nancy Ruth : Je ne vais pas vous poser de questions sur votre cause de droit, mais d'autres témoins que nous avons entendus voulaient des conditionnalités pour l'argent fédéral. Nous avons entendu les témoignages de Armine Yalnizyan, directrice de la recherche, Community Social Planning Council of Toronto et de Nancy Peckford, directrice de la programmation à l'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale à Ottawa. Les gens qui nous en ont parlé sont pauvres. C'est le point commun entre tous vos groupes et tous veulent des conditionnalités pour cet argent. Avez-vous demandé aux intervenants de votre province de vous aider dans votre cause de droit? Si vous allez jusqu'à la Cour suprême du Canada, allez-vous engager d'autres groupes de ce genre?

Mr. Morgan: In terms of the legal action, our municipality is unique in the sense that we are very poor, from a national perspective, but relatively large in terms of poor municipal units. We have over 100,000 people there. We have had the ability to engage lawyers to advise us, and I think we have some of the best lawyers in the country dealing with this issue.

We have been able to undertake the issue as a municipal government. The issues are unique in that much of the focus is on municipal funding arrangements and the economic disparities of a particular region. However, the issues at stake for our municipal government are likely similar to those of other areas within Canada that are seeing the same kind of dynamics. You made the point about poor groups that are primarily asking for conditions or analysis and yet it is obvious that many people are being left behind in our nation. From our perspective, we are seeing not only a demographic group but also a geographic region being left behind. They are being cut loose and left to die slowly by our own provincial government. In terms of the expenditures at the federal level, the same thing is happening federally. Some of the academics in Nova Scotia, such as the president of the University of Dalhousie, have articulated the point that government does not articulate the process of allowing these peripheral regions to die. It is suggested that they allow them to die by starving them slowly of funding and the ability to deliver services to their citizens at comparable tax rates, causing citizens invariably to flow to the rich areas of our province. I suspect that it is happening across the entire country.

The irony is that within our own province, we watch our premier and our finance minister come before committees of this Senate and committees of Parliament and argue how essential it is to the survival of our province, and all the provinces, that section 36 of the Constitution be complied with. Without compliance, it will be economically disastrous for the individual province; yet back in our own province, they do not abide by the same set of principles. They allow major areas of our own province — we are the second largest urban area of Nova Scotia — to try to survive or else die by depriving it of the very funding that they argue is essential when they come to Ottawa.

Senator Nancy Ruth: Good luck to hold their feet to the fire.

Senator Mitchell: I have a series of questions I would like to pursue with you. What is the current unemployment rate in Cape Breton?

Mr. Whalley: It is approximately 17 per cent.

Senator Mitchell: Do you have a significant native population?

Mr. Whalley: We do; in our municipality, it is probably 4 per cent to 5 per cent.

M. Morgan : Pour ce qui est de la poursuite judiciaire, notre municipalité est unique, car elle est très pauvre, d'un point de vue national, mais relativement grande par rapport à d'autres municipalités pauvres. Elle compte 100 000 habitants. Nous avons pu louer les services d'avocats pour nous conseiller et je pense que nous avons les meilleurs avocats au pays pour s'occuper de cette affaire.

Nous avons pu le faire en tant que gouvernement municipal. Les questions sont uniques, car l'accent est mis sur les modalités de financement municipal et les disparités économiques d'une région précise. Cependant, les enjeux en cause pour notre gouvernement municipal sont probablement similaires à ceux d'autres régions du Canada se trouvant dans le même genre de situation. Vous avez parlé de groupes de pauvres qui demandent principalement des conditions ou des analyses et pourtant, il est évident qu'un grand nombre de gens sont laissés pour compte dans notre pays. En ce qui nous concerne, non seulement un groupe démographique est laissé pour compte, mais aussi une région géographique. Notre gouvernement provincial les a abandonnés et les laisse mourir lentement. La même situation existe au niveau des dépenses faites par le gouvernement fédéral. Des universitaires de la Nouvelle-Écosse, notamment le président de l'Université Dalhousie, ont déclaré que le gouvernement n'exprime pas clairement le processus qui permet à ces régions périphériques de mourir. On suggère qu'ils les laissent mourir en leur coupant lentement le financement et la capacité d'offrir des services à leurs citoyens à des impôts fonciers comparables, ce qui inévitablement pousse les citoyens à aller dans les régions riches de notre province. Je crois que cette situation se retrouve dans tout le pays.

L'ironie du sort veut que dans notre province, nous voyons notre premier ministre et notre ministre des Finances comparaître devant ce Sénat et les comités parlementaires pour dire qu'il est essentiel de se conformer à l'article 36 de la Constitution et ce, pour la survie de notre province et de toutes les provinces. Sinon, les provinces subiraient un désastre économique; pourtant dans notre province, ils ne respectent pas les mêmes principes. Ils laissent des régions importantes de notre province — nous sommes la deuxième plus grande zone urbaine en Nouvelle-Écosse — essayer de survivre ou mourir en les privant du financement qu'ils qualifient eux-mêmes d'essentiel quand ils sont à Ottawa.

Le sénateur Nancy Ruth : Bonne chance dans le cas où vous voudriez exercer des pressions sur eux.

Le sénateur Mitchell : Je voudrais vous poser plusieurs questions. Quel est le taux de chômage actuel au Cap-Breton?

M. Whalley : Environ 17 p. 100.

Le sénateur Mitchell : La population autochtone est-elle importante?

M. Whalley : Oui; elle est probablement de 4 à 5 p. 100 dans notre municipalité.

Senator Mitchell: Would the Kelowna accord have been of assistance to that portion of your population? Would you have followed that and its implications?

Mr. Whalley: Yes, presumably.

Mr. Morgan: It would have had some impact. In terms of our municipal governments, whenever you have native communities within your borders there are internal issues regarding funding and services. We have had one community that has been particularly successful. Membertou is known across the country for its commercial successes, but it is relatively small compared to the entire population.

Senator Mitchell: Have you noticed any change? Has the problem of getting your share of funding been exacerbated by the federal government's decision to renege on the accord? Has that changed the province's predisposition to funding?

Mr. Morgan: I do not think we could tie the two together. Are you speaking of the offshore gas accord?

Senator Mitchell: Yes.

Mr. Morgan: Both before and after the decision on that accord we have seen a consistent unwillingness to provide a fully funded equalization system or anything close to that in our own province, even as our province ran budgetary surpluses. Although there is obviously a complaint about some of the budget decisions from the provincial government, certainly there had not been a complaint that you did not have a fully funded equalization system at the federal-provincial level at the end of either of the two scenarios that the province was given an option to select. You had a fully funded province in both scenarios — arguably, in one scenario, more than a fully funded province. However, no matter what the scenario was, they were intent on not fully funding municipal services in Cape Breton.

Mr. Whalley: The province is arguing nationally that there should be no cap. The provinces of Nova Scotia and Newfoundland and Labrador are arguing that their fiscal capacity in certain years should be allowed to be above the national standard. That is not our argument.

Within Nova Scotia, we just want to get to the standard. We are at 65 per cent of the standard. We have been capped in 11 of 13 years. This is the hypocrisy of the provincial government's argument in Nova Scotia. The other part of the hypocrisy is that they are arguing the offshore accord on the basis of economic development. The reality of the offshore oil and gas projects in Nova Scotia is that there is no benefit associated with those projects for us. The benefits have disproportionately gone to two regions in the province. There is no natural gas in the vast majority of the province. There are no pipelines. This gas is being

Le sénateur Mitchell : Est-ce que l'Accord de Kelowna aurait aidé cette partie de la population? L'auriez-vous appliqué ainsi que ses répercussions?

M. Whalley : Oui, sans doute.

M. Morgan : Il aurait eu des conséquences. Quand des collectivités autochtones vivent dans les limites de la juridiction d'un gouvernement municipal, il y a des problèmes internes concernant le financement et les services. Nous avons eu une collectivité qui avait particulièrement réussi. Membertou est connue dans tout le pays pour ses réussites commerciales, mais elle est relativement petite comparée à l'ensemble de la population.

Le sénateur Mitchell : Avez-vous remarqué des changements? Est-ce que le problème lié à l'obtention de votre part de financement a été aggravé par le fait que le gouvernement fédéral a décidé de renier ses engagements pris dans le cadre de cet accord? Est-ce que cela a changé la prédisposition de la province à financer?

M. Morgan : Je ne crois pas que nous puissions relier les deux ensemble. Parlez-vous de l'accord sur le gaz extracôtier?

Le sénateur Mitchell : Oui.

M. Morgan : Il y a eu, à la fois avant et après la décision concernant cet accord, une mauvaise volonté constante de fournir un régime de péréquation entièrement financé ou un régime similaire dans notre province, même quand elle enregistrait des excédents budgétaires. Bien que, de toute évidence, une plainte ait été déposée à l'encontre de certaines décisions budgétaires prises par le gouvernement provincial, le fait qu'aucun des deux scénarios proposés à la province, qui pouvait choisir l'un de ces deux scénarios, ne comportait de régime de péréquation entièrement financé au niveau fédéral-provincial n'a certainement pas abouti à une plainte. Les deux scénarios prévoyaient de financer entièrement une province — et plus que cela dans l'un des scénarios. Cependant, quel qu'ait été le scénario, il n'y avait aucune intention de financer entièrement les services municipaux du Cap-Breton.

M. Whalley : La province fait valoir à l'échelon national qu'il ne devrait pas avoir de plafond. Les provinces de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador prétendent que durant certaines années, leur capacité fiscale devrait être autorisée à dépasser la norme nationale. Ce n'est pas ce que nous demandons.

Nous voulons simplement avoir la norme en Nouvelle-Écosse. Nous sommes à 65 p. 100 de la norme. Sur une période de 13 ans, nous avons eu un plafond pendant 11 ans. C'est là que se dévoile l'hypocrisie de l'argument du gouvernement provincial en Nouvelle-Écosse. Un autre aspect de l'hypocrisie est qu'ils défendent l'accord sur le gaz extracôtier en le liant au développement économique. En réalité, les projets de gaz et de pétrole extracôtiers en Nouvelle-Écosse ne nous apportent aucun bénéfice. Les bénéfices ont été versés de manière disproportionnée à deux régions de la province. La plus grande partie de la province

exported and there is no economic development plan associated with either the Sable project or the Panuke project that has any effect whatsoever on our region.

Senator Mitchell: You talked about education, health and infrastructure in answer to Senator Murray. If you had to prioritize assistance, what would your priorities be — economic development assistance in the sense of subsidies, or access to financing for businesses and entrepreneurs? Would it be infrastructure development? Where do you see the biggest problems?

Mr. Morgan: It is fascinating. It is important to come back to the point that was made earlier by this very committee that there is a need for objective analysis of expenditures no matter what option is selected. It is difficult to pick just one, but infrastructure is key — even tax incentive systems. There are a variety of potential solutions. They all begin with the acceptance that there is a funding problem and that there is an obligation, pursuant to the Constitution, not to abandon struggling regions. All the solutions start with that.

There are a variety of solutions, and you have suggested a number of them. I would say that as efforts are made to comply with those constitutional obligations, there is uncertainty as to what will work and what the formula is. That makes it critical that there be objective feedback of the results and that standards be set. The people who are paying into equalization have a right to know that it is being used effectively for the purpose for which the funds are being dispersed. That is not happening today.

I know you are from Alberta and funds are coming from Alberta. Some communities in Alberta have unemployment rates higher than those in Halifax, yet we are taking funding from some areas that have higher unemployment rates and giving it to an area that has a much lower unemployment rate does most of the country. It is simply not consistent with the intent of the Constitution.

Mr. Whalley: The point we are trying to make in the paper is that it is not a series of ad hoc decisions that is required. The federal government transferred local airports and local ports, but the ones that they transferred were seen to be liabilities. They were the small money losers, so they shuffled those off to local authorities.

They are important for our local region, but the analysis that has to be made — and I guess some people are laughing at the document, suggesting that we are separatists — is that there is an evolution of government, and the governance in Canada is behind the economic and technological realities. You have to see these regions as being competitors. We cannot have our decisions being made for us in Halifax and other regions. That has not worked and it will not work; we have had 45 years of decline to understand this. We do not need subventions. We need the tools to allow decisions to be made in our region about our future.

n'a pas de gaz naturel. Il n'y a pas de gazoduc. Le gaz est exporté et aucun plan de développement économique, qui pourrait avoir des répercussions sur notre région, n'est associé ni au projet de gaz de l'île de Sable ni au projet Panuke.

Le sénateur Mitchell : Dans votre réponse au sénateur Murray, vous avez mentionné l'éducation, la santé et l'infrastructure. Si vous devez établir un ordre de priorité pour l'aide, quelles seront vos priorités — l'aide au développement économique au moyen de subventions ou de l'accès au financement pour les entreprises et les entrepreneurs? Serait-ce le développement de l'infrastructure? Où se trouvent, selon vous, les plus gros problèmes?

M. Morgan : C'est fascinant. Il est important de revenir au point qui a été soulevé plus tôt par le comité, à savoir qu'une analyse objective des dépenses est nécessaire quelle que soit l'option choisie. Il est difficile de choisir, mais l'infrastructure est essentielle — même les programmes d'incitation fiscale. Il y a toute une gamme de solutions potentielles. Elles commencent toutes par l'acceptation du fait qu'il y a un problème de financement et l'obligation, conformément à la Constitution, de ne pas abandonner les régions en difficulté. Toutes les solutions commencent par cela.

Il y a tout un éventail de solutions et vous en avez suggéré quelques-unes. Je dirais qu'au fur et à mesure des efforts faits pour se conformer aux obligations constitutionnelles, il y aura un doute au sujet de ce qui sera efficace et de ce que sera la formule. Il est donc essentiel de suivre les efforts visant l'atteinte des objectifs et d'établir des normes. Ceux qui financent le programme de péréquation ont le droit de savoir qu'il est utilisé efficacement, c'est-à-dire que l'argent est dépensé comme prévu. Ce n'est pas le cas aujourd'hui.

Je sais que vous êtes originaire de l'Alberta et que des fonds proviennent de l'Alberta. Certaines collectivités en Alberta ont un taux de chômage plus élevé que celui d'Halifax, pourtant nous prenons des fonds de régions qui accusent des taux de chômage plus élevés et nous les donnons à une région qui a un taux de chômage plus bas que la plupart des régions du pays. Ce n'est tout simplement pas conforme à l'esprit de la Constitution.

M. Whalley : Nous essayons d'expliquer dans le mémoire qu'il n'est pas nécessaire de prendre des décisions ponctuelles. Le gouvernement fédéral a transféré des aéroports locaux et des ports locaux, mais ceux qu'il a transférés étaient considérés comme des fardeaux. C'étaient des petits perdants d'argent, ils les ont donc refilés à des autorités locales.

Elles sont importantes pour notre région, mais il faut dire — je suppose que certaines personnes se moquent du document et suggèrent que nous sommes des séparatistes — que le gouvernement évolue et que la gouvernance au Canada ne suit pas les réalités économiques et technologiques. Il faut considérer que ces régions font partie de la concurrence. Nous ne voulons pas que les décisions nous concernant soient prises à Halifax et dans d'autres régions. Cela n'a pas fonctionné et ne fonctionnera pas; nous avons vécu 45 ans de déclin pour le comprendre. Nous n'avons pas besoin de subventions. Nous avons besoin des outils qui nous permettront de prendre des décisions dans notre région concernant notre avenir.

Senator Mitchell: Mayor Morgan, it seems to me that the thrust of your suggestion to have more directed funding is this analysis process. If we analyzed the situation, we would show that the funding was not working the way it was supposed to work and that would enhance accountability and get the federal government's attention.

Would you take it further and say that is there another structure where you would have three-way agreements with the feds and the provincial authorities, where you would say, "This is what we need; let us have an agreement to ensure that the funding gets here"? Would you get that specific?

Mr. Morgan: You have had arrangements in that structure in the past with the Canada-Nova Scotia infrastructure programs. They were in fact tripartite agreements and you had input. I do not know that you necessarily have to go to that level of detail. It is a matter of going back to the basic constitutional principles and the federal government having an awareness of the constitutional purposes of the funding.

Getting the information in an effective way from the bureaucracy is a huge challenge, as evidenced from what this committee has gone through in the past. The Department of Finance has an obligation. When you asked the department where this money going or how much is going into a particular province or particular region, I sensed that they felt no obligation to respond. My view is that when this committee asks those questions of the department, you are asking not just individual senators but on behalf of all the citizens of this country. The officials ought to respond and they ought to give wholesome answers. I suggest you did not get that. It is essential to know whether that part of the Constitution is being complied with. We have tried with great frustration to assemble that information. We have got it for our province and it was a painstaking effort with much resistance from our provincial bureaucracy. I can only imagine how much that would be amplified when you are dealing with the federal level.

Senator Stratton: It is an interesting discussion. The big concern is how far the federal government can reach down in governance in areas and regions of the country. That becomes a big issue with the provinces.

You mentioned the Membertou band and how successful it seems to be. Can you attribute its success to specific reasons?

Mr. Morgan: There is probably some controversy. A significant source of revenue for the reserve is gaming activities within an urban centre. It is very difficult for me to analyze that. You have to go to the members of the band itself to answer that.

Senator Stratton: The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry is now looking at rural poverty. I am sure they will be visiting your area as they are visiting most areas of the country. When looking at rural poverty, they are looking

Le sénateur Mitchell : Monsieur le maire Morgan, il me semble que ce processus d'analyse soit l'élément principal de votre suggestion visant à recevoir un financement plus direct. Si nous analysons la situation, nous montrerons que le financement n'a pas été aussi efficace qu'il aurait dû l'être et cela améliorera la reddition des comptes et attirera l'attention du gouvernement fédéral.

Iriez-vous plus loin pour dire qu'il y a une autre structure qui comporterait des ententes tripartites faites avec le gouvernement fédéral et les autorités provinciales et vous pourriez dire : « Voici ce dont nous avons besoin; concluons un accord pour garantir que le financement sera utilisé comme il faut »? Pouvez-vous être aussi précis?

M. Morgan : Nous avons déjà vu de telles ententes avec le Programme d'infrastructure Canada-Nouvelle-Écosse. C'était en fait des ententes tripartites et il était possible d'y contribuer. Je ne sais pas s'il faut forcément aller jusqu'à ce niveau de détail. Il s'agit de revenir aux principes fondamentaux de la Constitution et au fait que le gouvernement fédéral prenne conscience des objectifs constitutionnels concernant le financement.

Obtenir efficacement des renseignements auprès de l'administration relève de la gageure ainsi que l'a montré l'expérience du comité. Le ministère des Finances a une obligation. Il me semble que le ministère, lorsqu'on lui demande ce qu'il advient de cet argent et quel est le montant destiné à un projet particulier dans une région particulière, ne se sente pas obligé de répondre. J'estime que lorsque le comité pose ces questions au ministère, il ne le fait pas seulement au nom de sénateurs individuels, mais au nom de tous les citoyens canadiens. Il incombe aux fonctionnaires de répondre et de donner des réponses salutaires. Je crois qu'ils aient fait cela avec vous. Il est important de déterminer si cette partie de la Constitution est respectée ou non. Nous avons essayé, avec beaucoup de difficultés, de recueillir cette information. Nous avons péniblement réussi à l'obtenir pour notre province face à une résistance acharnée de la part de la bureaucratie provinciale. J'ai du mal à imaginer ce que ce sera face à l'administration fédérale.

Le sénateur Stratton : Cette discussion est intéressante. Le grand problème est de savoir jusqu'à quel point le gouvernement fédéral peut gouverner dans des secteurs et des régions du pays. Cela pose un gros problème aux provinces.

Vous avez mentionné la bande Membertou et son apparent succès. Savez-vous exactement à quoi il faut attribuer ce succès?

M. Morgan : Il y a probablement une certaine controverse. Les jeux de hasard dans un centre urbain sont une source importante des revenus de la réserve. Il m'est très difficile d'analyser cette situation. Il faut poser la question directement aux membres de la bande.

Le sénateur Stratton : Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts mène une étude sur la pauvreté rurale. Je suis certain que les membres de ce comité visiteront votre région puisqu'ils visitent la plupart des régions du pays. Dans son étude

also at the successful areas. Some parts of rural Canada are highly successful.

Studies have been, at least in my recollection in my province, Manitoba, and it comes down to individuals. It always comes down to individuals and small groups, where they are civic minded. They get involved and they drive something and are highly successful. The village or town seven miles or 10 miles down the road does not do that and is declining. I am not suggesting that for your region but it is always a fascinating issue that despite the fact that you have large pockets of poverty you see beacons shining.

Mr. Morgan: That has also been the case in our own municipality. There have been success stories. Membertou is a good example. When you are dealing with regional economies, there always will be significant success stories and we have them. We must celebrate them. Ultimately, though, you also have very difficult stories of people moving away. The question is the totality of the events.

You mentioned rural areas and areas that have struggled such as Charlottetown, Summerside, Moncton, and to some extent Sudbury in Ontario. Government has been able to intervene in some of these peripheral regions. They have done it effectively on a number of occasions. You will see some consistent themes in the strategies. Invariably they have decentralized some of the federal government offices into those communities that are struggling. We have not seen that to any significant extent in our own community because there has largely been a lack of acceptance that there was a problem at the federal level. There has been decentralization, if you look at Moncton, Summerside, Sudbury and a number of other communities. There has often been an effort to build effective infrastructure in the communities as well. In New Brunswick, the highway system was twinned to join all the major communities. We have seen communications infrastructure and tax incentive systems put in place, particularly in Prince Edward Island. Government has followed consistent strategies and done it effectively in a number of regions throughout the country.

In our region, the strategy from both levels of government has been to claim success by referencing some individual success story. The Enterprise Cape Breton Corporation is one. It is suggested that that reflects the entire region without an objective analysis of whether they are being successful or not. If you have objective feedback mechanisms and you see that you continue to lose population and the employment rate remains low, you will adopt some other strategies and invariably you will look to the strategies that worked elsewhere such as the massive decentralization that occurred to stabilize Moncton and the twinning of the highway systems. These are things that worked in other regions. They are not taking place in our region but they could take place in many peripheral regions across the entire country.

sur la pauvreté rurale, le comité examine aussi les secteurs qui ont enregistré des succès. Certaines régions rurales du Canada ont fort bien réussi.

Autant que je me souvienne, les études montrent, du moins dans ma province, le Manitoba, la participation de particuliers. Il s'agit toujours d'individus et de petits groupes doués d'un grand sens civique. Ils s'impliquent, se lancent dans une action et obtiennent des résultats positifs. Le village ou la municipalité situés à sept ou dix milles ne s'impliquent pas et sont en régression. Je ne dis pas que ce soit le cas dans votre région, mais il est toujours intéressant de voir des lueurs d'espoir malgré les îlots de pauvreté.

M. Morgan : C'est aussi vrai dans notre municipalité où il y a eu des réussites. Membertou est un bon exemple. Les économies régionales comportent toujours des histoires à succès et c'est le cas dans notre région. Nous devons nous en réjouir. Mais, il y a aussi des situations très difficiles de personnes qui quittent la région. Il faut mesurer le problème dans l'ensemble des situations.

Vous avez mentionné des régions rurales qui ont éprouvé des difficultés comme Charlottetown, Summerside, Moncton et dans une certaine mesure Sudbury en Ontario. Le gouvernement a pu intervenir, souvent avec efficacité, dans certaines de ces régions périphériques. Nous retrouvons des mesures identiques dans les stratégies. Il y a eu inmanquablement une décentralisation des bureaux du gouvernement fédéral dans les localités en difficulté. Cela n'a pas été fait de manière importante dans notre collectivité parce que le fédéral ne pense pas qu'il y a un problème. Il y a eu une décentralisation, par exemple, à Moncton, Summerside, Sudbury et plusieurs autres localités. Il y a aussi souvent eu des efforts visant la mise en place d'une infrastructure efficace dans les collectivités. Au Nouveau-Brunswick, les autoroutes ont été jumelées afin de les incorporer au réseau routier desservant toutes les principales collectivités. Nous avons assisté à la mise en œuvre de l'infrastructure des communications et de programmes d'incitatifs fiscaux, surtout dans l'Île-du-Prince-Édouard. Le gouvernement a appliqué efficacement des stratégies cohérentes dans un certain nombre de régions dans l'ensemble du pays.

Dans notre région, la stratégie des deux ordres de gouvernement a été d'annoncer des réussites en mentionnant des histoires individuelles couronnées de succès, la Société d'expansion du Cap-Breton en est une, et en laissant croire que c'est à l'image de la situation de toute la région sans analyse objective visant à déterminer si cela est vrai pour toute la région. Si vous disposez de mécanismes d'analyse objective qui révèlent que la population continue de décroître et que le taux d'emploi reste faible, vous adopterez d'autres stratégies et, inmanquablement, vous considèrerez celles qui ont été efficaces ailleurs telles que la décentralisation massive qui a été faite pour maintenir l'équilibre économique à Moncton et le jumelage des réseaux routiers. Ces mesures ont abouti à des résultats positifs dans d'autres régions. Elles ne sont pas appliquées dans notre région, mais elles peuvent être mises en œuvre dans un grand nombre de régions périphériques dans l'ensemble du pays.

First and foremost, you need the government to do that objective analysis and be very truthful rather than providing a rosy, unrealistic and untruthful picture of local economies for fear of offending people. Tell the truth about what is happening in those local peripheral economies and then take actions employed successfully elsewhere to stabilize those regions and you will have a more balanced country.

Senator Stratton: I appreciate your comments on that. I have found that in my province and particularly across southern regions, which are affluent in the sense of good agriculture, as opposed to northern regions with the Canadian Shield, which is quite a different story.

However, some southern towns did not rely on government at all and are highly successful. I would like to look at those success stories as well. It is not enough to say that government should do everything. You have to look at ways to encourage entrepreneurship, which drives most things. Has the provincial government looked at ways of encouraging entrepreneurship?

Mr. Morgan: I think they have. It would be difficult to fault government on trying to follow that mechanism. Their principal focus has been on individuals.

The challenge we find in our region as well is that only a very small commercial base remains; only a small number of businesses, relative to the size of our region, still survive. Often the remaining private sector activities are looking to government as well as to the funding programs. In effect, you have a cocktail party type of economic development strategy where the business people try to make friends with the right people at the funding agencies so that they will get their pet projects funded.

Some private sector initiatives and some of those government-funded private sector initiatives will be successful, but the issue is whether the totality will be sufficient in a region such as our own. Ours is a very large region suffering from an enormous amount of poverty, so the private sector that might be still present in many towns has been harmed greatly over the last four decades and it is very difficult to imagine that that sector alone would be sufficient to rebuild a community of our size.

Mr. Whalley: There is also a practical example in the paper with respect to the tourism industry — the comparison between Cape Breton Island and Prince Edward Island. During a three-year period, the federal government's transfers to the tourism industry association in P.E.I. were in excess of \$20 million. That is just the federal government alone. P.E.I. also has its own tourism department. At the same time, the federal transfers to Cape Breton's industry association were zero, nothing. The industry association in Cape Breton cannot compete given that differential.

Il est nécessaire, d'abord et avant tout, qu'un gouvernement procède à ce genre d'analyse objective qu'il fasse preuve d'honnêteté au lieu de présenter un tableau idyllique, irréaliste et faux des économies locales de crainte d'offenser les citoyens. De dire la vérité sur la situation des économies des régions périphériques et de prendre des mesures qui ont fait leur preuve ailleurs en vue de stabiliser l'économie de ces régions et d'assurer un équilibre économique entre les différentes régions du pays.

Le sénateur Stratton : J'apprécie vos commentaires à ce sujet et j'ai eu l'occasion de le constater dans ma province et particulièrement dans les régions du Sud du pays, riches grâce à une bonne industrie agricole, comparativement aux régions situées au Nord du Bouclier canadien où la situation est très différente.

Cependant, certaines villes du Sud du pays ne comptent nullement sur le gouvernement et elles enregistrent des résultats très positifs. J'aimerais aussi que l'on examine ces histoires à succès. Il ne suffit pas de dire que le gouvernement devrait tout faire. Il faut envisager des façons d'encourager l'esprit d'entreprise qui est à la base de pratiquement tout. Le gouvernement provincial a-t-il songé à promouvoir l'esprit d'entreprise?

M. Morgan : Je pense qu'il l'a fait. Il est difficile de critiquer le gouvernement sur ce plan, car il s'est principalement intéressé aux particuliers.

Le problème que nous constatons aussi dans notre région, c'est qu'il ne reste qu'un petit secteur commercial; seulement un petit nombre d'entreprises, par rapport à l'étendue de notre région, survivent et elles comptent souvent sur l'aide du gouvernement et sur les programmes de financement. En fait, cela ressemble à un cocktail autour du thème de la stratégie de développement économique où les entrepreneurs essaient de connaître les personnes bien placées dans les organismes de financement afin d'assurer le financement de leurs marottes.

Certaines initiatives du secteur privé et certaines initiatives financées par le gouvernement donneront de bons résultats, mais la question est de savoir si la totalité de ces initiatives suffira dans une région comme la nôtre qui compte énormément de pauvres. Donc, les entreprises privées encore présentes dans beaucoup de municipalités ont été durement touchées ces quatre dernières décennies et il est très difficile d'imaginer que ce secteur à lui seul suffira pour relancer l'économie d'une collectivité telle que la nôtre.

M. Whalley : Le mémoire contient aussi l'exemple de l'industrie touristique — la comparaison entre l'île du Cap-Breton et l'Île-du-Prince-Édouard. Pendant trois ans, les transferts fédéraux à l'Association de l'industrie touristique de l'Île-du-Prince-Édouard ont dépassé les 20 millions de dollars. Il ne s'agit que des transferts du gouvernement fédéral. L'Î.-P.-É. a son propre ministère du Tourisme. À la même époque, il n'y a eu aucun transfert fédéral à l'Association de l'industrie touristique de Cap-Breton, rien. Au vu de cette différence, comment cette industrie peut-elle être concurrentielle?

There is not a level playing field. The private industries alone are not being allowed to compete. Even the Conference Board of Canada is making the argument that large urban centres should receive the vast majority of federal and provincial infrastructure investment. Well, if you do a comparison between Halifax and our region, the population differential is three and a half times. The capital budget differential is seven and a half times. Why would the federal and provincial governments provide a greater gap? This is not about individual effort. This is about a system of policies and structures that has tilted the whole field.

Mr. Morgan: You may even argue that if you not going to send government assistance to the poor areas, at least you should not send it to their competitors. Really, that is what is going on. The assistance is actually aggravating the situation in Cape Breton, and in many poor areas that are not within large urban centres, I am sure, by encouraging their citizens to go to other communities.

I also want to make a point about the depopulation of our own community. We see depopulation happening across much of rural Canada right now, and we know that the population is generally following services. Generally speaking, people want to be in communities that have modern amenities. Therefore, the issue of whether or not comparable services are available is not an academic one; it is a real issue for dealing with rural population decline, at least in peripheral urban areas, because certainly the peripheral urban areas have a chance at survival, notwithstanding that wave of loss from rural Canada. There is a core infrastructure there that could be maintained and developed effectively.

The converse of that is true as well. If you allow the urban infrastructure of the peripheral regions to decline, people will be leaving by the busload. Unfortunately we have seen that in our own region.

Senator Stratton: What you are speaking of is typical for regions right across the country. Yours is an example. The decline of the population of rural Canada and the attraction of the cities has been happening for well over 100 years. All governments have tried to solve that problem in many ways, but you have to ask whether it is a solvable problem or whether you just delay the inevitable decline. I believe that you do all you can to support a region that is suffering because of declining population and attraction to other areas, but you have to ask what you can realistically do, and I stress "realistically" because we have put so many bad dollars after good dollars into regions where the money has just been wasted.

Mr. Morgan: It is a challenge. I agree that there has been terrible wastage in the past, but it has always occurred without accountability, without feedback, without analysis of whether measures are effective. The fact that there have been failures does not mean that there is not a path to success. Unfortunately, in many instances special interests have taken over and ensured that funding is repeatedly paid, regardless of whether success was being achieved. Our point is that the Constitution builds in an

Les règles du jeu ne sont pas les mêmes pour tout le monde. On ne permet pas aux entreprises du secteur privé d'être compétitives. Même le Conference Board du Canada avance que les grands centres urbains devraient bénéficier de la plus grande partie des investissements fédéral-provinciaux dans l'infrastructure. La population d'Halifax est égale à environ trois fois et demie celle de notre région, mais le budget d'investissement l'est de sept fois et demie. Pour quelle raison les gouvernements fédéral et provincial versent-ils un montant aussi disproportionné? Il n'est pas question ici d'effort individuel, mais d'un système de politiques et de structures qui a faussé toutes les règles du jeu.

M. Morgan : On pourrait même faire valoir que si vous n'allez pas verser d'aide du gouvernement aux régions pauvres, il faudrait alors agir de même envers leurs concurrents. C'est vraiment ce qui se passe. En fait, l'aide ne fait qu'empirer la situation à Cap-Breton et cela incite les habitants d'un grand nombre de régions pauvres situées à l'extérieur des grands centres urbains à déménager dans d'autres localités.

J'aimerais aussi parler de la dépopulation que subit notre collectivité. Aujourd'hui, cette situation est courante dans la plupart des zones rurales du pays et nous savons que les gens vont vivre généralement dans les endroits qui offrent des services. De manière générale, les gens veulent des installations modernes dans leurs collectivités. Par conséquent, la question visant à savoir si des services comparables sont disponibles ou non n'est pas théorique; c'est une vraie question qu'il faut se poser pour résoudre le problème de la diminution de la population rurale, du moins dans les zones urbaines périphériques, car certaines ont une chance de survivre en dépit de la forte dépopulation des zones rurales au Canada. Il est possible de conserver et de développer efficacement une infrastructure de base.

Le contraire est tout aussi vrai. Si on permet le déclin de l'infrastructure urbaine des régions périphériques, les gens partiraient par bus entiers. Nous l'avons malheureusement vu dans notre région.

Le sénateur Stratton : La situation que vous décrivez est courante dans toutes les régions du pays. La vôtre n'en est qu'un exemple. L'exode rural et l'attraction des villes existent depuis plus de cent ans. Tous les gouvernements ont essayé de résoudre ce problème de plusieurs façons, mais il s'agit de savoir si ce problème peut être résolu ou si l'on ne fait que retarder un déclin inévitable. Je crois que l'on peut faire tout son possible pour aider une région en difficulté du fait de la dépopulation et de l'attraction d'autres régions, mais il faut se demander ce que l'on peut réellement faire et j'appuie sur le mot « réellement », car nous avons fait investissement après investissement dans des régions où l'argent a tout simplement été gaspillé.

M. Morgan : C'est un problème. Je conviens qu'il y a eu un terrible gaspillage par le passé, mais il a toujours été fait sans reddition de comptes, sans suivi des résultats, sans analyse de l'efficacité des mesures. Le fait qu'il y ait eu des échecs ne veut pas dire qu'il est impossible de réussir. Hélas, dans de nombreux cas, des groupes d'intérêts ont pris le contrôle et se sont assuré que le financement continue d'être versé quels que soient les résultats. Ce que nous disons, c'est que la Constitution prévoit l'obligation de

obligation not to abandon regions, but it also builds in an obligation to analyze whether the interventions are being effective. The federal government is not even abiding by its own constitutional obligations if it is not analyzing whether regional economic disparities are, in fact, being reduced. You have to set standards, you have to set objective criteria and you have to change course if your approach is not working.

With regard to migration to large cities, I know we are not talking about environment so much here, but I am struck by comments about the challenges of dealing with greenhouse gas emissions. Principal among those challenges is the necessity for people to commute long distances in large urban centres, and the point is repeatedly being made that we cannot continue to have urban sprawl growing at the current rates. At the same time, people do not want to live in more densely packed cities in Canada.

I would argue that one principal alternative is to stabilize some of these peripheral communities and give people another place to live that does not involve commuting 30 minutes or 45 minutes or an hour to work every day. Ultimately, the question is whether the model of the mega city is sustainable in an age of concerns about greenhouse gas emissions. I would suggest to you that perhaps the more sustainable model is the small or moderate-size community. At least in the longer term, I think that may moderate the drive toward the city.

Senator Stratton: Saskatchewan is doing that right now. They are advertising and because of it people are moving back to Saskatchewan. There are examples of that. Maybe this is a suggestion for your problem.

The Chairman: Thank you for your answers Mr. Morgan. You are making interesting points.

One point of clarification, Mr. Whalley. In a question from Senator Stratton, you talked about a population differential between Halifax and Cape Breton of three to one. Are you talking about the entire Cape Breton Island or the rural municipality?

Mr. Whalley: The two largest municipalities in Nova Scotia: the Halifax Regional Municipality and the Cape Breton Regional Municipality.

The Chairman: Then you talked about a revenue differentiation.

Mr. Whalley: The annual capital budget of the two regions.

The Chairman: You were just talking about their capital budgets and not about federal transfers in this instance.

Mr. Whalley: Yes. Halifax Regional Municipality's capital budget is approximately seven and a half times that of the Cape Breton Regional Municipality.

Mr. Morgan: You see a similar issue with respect to operational expenditures as well. There is an enormous disparity because it relates, in part, to the federal element. For example, we have a very low-functioning transit system, because

ne pas abandonner les régions et aussi d'analyser l'efficacité des mesures prises. Le gouvernement fédéral ne respecte même pas ses propres obligations constitutionnelles s'il ne mène pas d'analyse visant à déterminer si les disparités économiques des régions sont en fait réduites. Des normes doivent être établies, il faut établir des critères objectifs et changer d'approche en cas d'échec.

En ce qui concerne la migration vers les grandes villes, je sais que nous ne parlons pas trop de l'environnement ici, mais je suis frappé par des commentaires sur les problèmes liés aux émissions de gaz à effet de serre. Le plus important étant l'obligation de faire de grandes distances pour se rendre dans les grands centres urbains et on ne cesse de répéter que le mitage ne peut pas continuer à se disséminer à sa vitesse actuelle. En même temps, les gens ne veulent pas vivre dans des villes à très forte densité de population au Canada.

Je dirais qu'une solution de rechange essentielle serait de stabiliser l'économie de certaines de ces collectivités périphériques et d'offrir aux gens un autre endroit pour se loger, et qui leur éviterait 30, 45 ou 60 minutes de trajet quotidien pour se rendre à leur lieu de travail. En fin de compte, la question est de savoir si le modèle de la mégaville est viable à une époque où les émissions de gaz à effet de serre posent problème. Je suggérerais que les petites ou moyennes municipalités sont peut-être un modèle plus durable. Je pense qu'elles freineraient, du moins à long terme, le trafic vers les villes.

Le sénateur Stratton : C'est ce que fait la Saskatchewan. Elle fait même de la publicité et grâce à cela des gens retournent dans cette province. Il y a des exemples de cette situation. C'est peut-être une idée à suivre pour résoudre votre problème.

Le président : Je vous remercie pour vos réponses, monsieur Morgan. Vous avez soulevé des points intéressants.

J'aimerais que vous apportiez une précision, monsieur Whalley. En réponse à une question posée par le sénateur Stratton, vous avez dit que la population d'Halifax était le triple de celle de Cap-Breton. Parlez-vous de l'ensemble de l'île du Cap-Breton ou de la municipalité rurale?

M. Whalley : Des deux plus grandes municipalités en Nouvelle-Écosse : la municipalité régionale d'Halifax et la municipalité régionale du Cap-Breton.

Le président : Vous avez ensuite parlé de la différence entre les revenus.

M. Whalley : Du budget d'investissement annuel des deux régions.

Le président : Vous n'avez parlé que de leur budget d'investissement annuel, pas des transferts fédéraux.

M. Whalley : Oui. Le budget d'investissement de la municipalité régionale d'Halifax est égal à environ sept fois et demie celui de la municipalité régionale du Cap-Breton.

M. Morgan : Le problème est le même pour les dépenses d'exploitation. La disparité est énorme parce qu'elle est liée, en partie, à l'élément fédéral. Par exemple, notre commission de transport a un faible niveau de service, car dans la pratique, nous

operationally we cannot afford to maintain a transit system. The majority of the federal government commitment to the transit system in Nova Scotia went to the Halifax Regional Municipality, while a few hundred thousand dollars went to Cape Breton Regional Municipality. Mr. Whalley might have the figures for that distribution. In some respects, the federal government is contributing to the issue by providing funding to comparatively wealthy areas and very little funding to poor areas. The consequence is that people tend to leave communities that have poor public transit systems.

The Chairman: For the record, is the Cape Breton Regional Municipality a member of the Federation of Canadian Municipalities?

Mr. Morgan: Yes, it is a member of both the Union of Nova Scotia Municipalities and the Federation of Canadian Municipalities.

The Chairman: Representatives from FCM appeared before the committee to testify. Have you had an opportunity to review their comments?

Mr. Morgan: Mr. Whalley has reviewed them.

The Chairman: Do you take issue with the points they made during that appearance?

Mr. Whalley: Their discussion is very modest relative to what we believe is required. Some share of GST funding is extremely modest, relative to our needs. Our issues are fundamental and comprehensive. This is not a case of individual initiative being able to overcome some modest lack of entrepreneurial spirit in the region. This is why we give Prince Edward Island as an example to show that two regions in the same geographic position function at very different levels. The question is what role public policy and public structure play in that. We believe that their fundamental role completely undermines the objectives of section 36.

We have a letter from the former Deputy Prime Minister and Minister of Finance, John Manley, saying that from the federal government's perspective, once the funding has been transferred, that signals the end of the government's involvement. The provincial government argues strongly that equalization is needed but when they come back to Nova Scotia, essentially they build a region-state. Of the 18 counties in Nova Scotia, 14 are in decline. The majority of the province is going down. Their argument is that Halifax, at some time, will be able to support the entire province. Fundamentally, that is the argument that people have to understand. We cannot benefit from that because we do not have the transit systems and we are not close enough to Halifax. If you are not interested in our region, that is fine, but we need to take back our responsibilities. We need to start making our own decisions. If you are keeping all of those tools and pouring the greater share of federal dollars into the Halifax region, then we have no chance whatsoever. That is true

n'avons pas les moyens d'assurer l'entretien d'une commission de transport. L'aide du gouvernement fédéral à la commission de transport en Nouvelle-Écosse est versée principalement à la municipalité régionale d'Halifax alors que la municipalité régionale du Cap-Breton n'a reçu que quelques centaines de milliers de dollars. M. Whalley a peut-être les montants des sommes versées. D'une certaine façon, le gouvernement fédéral alimente le problème en fournissant un financement à des régions comparativement riches et très peu de financement aux régions pauvres. Le résultat est que les gens ont tendance à quitter les collectivités qui n'ont pas un bon système de transport public.

Le président : Au fait, est-ce que la municipalité régionale du Cap-Breton est membre de la Fédération canadienne des municipalités?

M. Morgan : Oui, elle est à la fois membre de l'Union of Nova Scotia Municipalities et de la Fédération canadienne des municipalités.

Le président : Des représentants de la FCM ont témoigné devant le comité. Avez-vous lu leurs commentaires?

M. Morgan : M. Whalley les a lus.

Le président : Contestez-vous les points qu'ils ont soulevés durant leur comparution?

M. Whalley : Ce qu'ils demandent est très modeste par rapport à ce qui est, à notre avis, nécessaire. La part du financement de la TPS est extrêmement modeste comparativement à nos besoins. Nos problèmes sont fondamentaux et globaux. Il ne s'agit pas d'une initiative individuelle qui peut surmonter le petit manque d'esprit d'entreprise dans la région. C'est la raison pour laquelle nous donnons en exemple l'Île-du-Prince-Édouard pour montrer que deux régions situées dans une même zone géographique fonctionnent à des niveaux très différents. La question est de savoir le rôle que jouent la politique gouvernementale et la structure publique dans tout cela. Nous estimons que leur rôle fondamental compromet complètement les objectifs de l'article 36.

Nous avons une lettre de l'ancien vice-premier ministre et ministre des Finances, John Manley, indiquant que le gouvernement fédéral estime que sa participation cesse dès que le financement a été transféré. Le gouvernement provincial insiste vivement que la péréquation est nécessaire mais lorsque ses représentants sont de retour en Nouvelle-Écosse, ils créent essentiellement un État-région. Des 18 comtés de la Nouvelle-Écosse, les économies de 14 sont en régression. La majorité de la province est en régression. L'argument qu'ils avancent est qu'à un certain moment Halifax sera en mesure de soutenir toute la province. C'est essentiellement ce que les gens doivent comprendre. Nous n'en tirerons aucun avantage puisque nous n'avons pas les commissions de transport et que nous ne sommes pas situés suffisamment près d'Halifax. Si notre région ne vous intéresse pas, très bien, mais nous devons assumer de nouveau nos responsabilités. Nous devons commencer à prendre nos propres décisions. Si vous gardez tous ces outils et que vous

in transportation, in natural resources and across the board, as Mayor Morgan understands.

Mr. Morgan: With respect to the FCM proposals, obviously we do not disagree with the requests for funding for infrastructure. However, I am concerned that FCM is increasingly an organization of large city mayors and representatives. I do not know that it necessarily speaks to our issues because, as Mr. Whalley has pointed out, our issues go much further and deeper than that. In a sense, those large cities are our competitors in a peripheral region. They are being funded disproportionately, in our view. However, do not take our word for that. We urge you to do the analysis in the context of the constitutional obligation.

Certainly, we do not disagree with the request for transfer of funding nor with the fact that it is essential. I do question whether it will address the concerns of peripheral regions if you comply with what they are seeking. It might aggravate the loss and the decline that has already been experienced.

Senator Murray: I keep thinking about this comparison between Cape Breton and Prince Edward Island and what you have said about the latter. I cannot help but observe that there was an election in Prince Edward Island a few days ago. The government was turned out and one of the reasons was an election issue whereby a considerable sub-region of Prince Edward Island felt it was not being fairly treated by the centre. These phenomena exist everywhere.

That being said, the comparison you make is extremely interesting and deserves much greater analysis than we have been able to give it. I do not think you are suggesting that the main reason for the difference is that Prince Edward Island is a province and Cape Breton is not a province. Otherwise, you would be proposing that Cape Breton become a province. I trust you realize that if many people in Ottawa, who are in much more powerful positions than we are around this table, had their way, there would be only one province east of Quebec.

Mr. Morgan: We are not suggesting that that is necessary in order to solve the problem. It would be accurate to say that we believe the status quo is a recipe for disaster and, over the long term, death in some ways as an urban centre for our region. The status quo is certainly not acceptable, but our point is that the Constitution, if implemented, provides an opportunity for all regions of our own province, and indeed all regions of the country, to survive, but it must be implemented. You have to give the regions the tools that they need, including the fiscal ones, to survive.

Senator Murray: Well, yes. I hope you agree that the discussion here has given you an opportunity to bring out all of those points, which you have done very well; and I congratulate you on that. As far as section 36(2) is concerned, the principle of equalization payments from Ottawa to the provinces, Mr. Manley was right.

versez la plus grande part de l'argent du gouvernement fédéral à la région d'Halifax, nous n'avons alors plus aucune chance. C'est vrai pour les transports, pour les ressources naturelles et pour tout le reste, et M. le maire Morgan comprend ce que je dis.

M. Morgan : Concernant les propositions de la FCM, il est évident que nous ne contestons pas les demandes de financement pour l'infrastructure. Toutefois, je suis préoccupé par le fait que la FCM est de plus en plus une organisation de maires et de représentants de grandes villes. Je ne suis pas sûr qu'elle aborde forcément nos problèmes, car, comme l'a souligné M. Whalley, nos problèmes sont beaucoup plus graves et plus complexes. D'une certaine façon, ces grandes villes nous font la concurrence dans une région périphérique. Nous pensons qu'elles sont financées de manière disproportionnée. Toutefois, ne nous croyez pas sur parole. Nous vous exhortons à faire l'analyse dans le contexte de l'obligation constitutionnelle.

Nous ne contestons pas, bien sûr, la demande de transfert de financement ni le fait que ce financement est essentiel. Je me demande toutefois s'il réglera les problèmes des régions périphériques si vous respectez ce qu'elles cherchent. La perte et la régression qui se sont déjà manifestées pourraient s'aggraver.

Le sénateur Murray : Je ne cesse de penser à la comparaison faite entre Cap-Breton et l'Île-du-Prince-Édouard et ce que vous avez dit à propos de cette île. Je ne peux pas m'empêcher de faire remarquer que des élections se sont tenues il y a quelques jours dans l'Île-du-Prince-Édouard. Le gouvernement a été démis de ses fonctions et l'une des raisons était une question électorale où une très importante sous-région de l'Île-du-Prince-Édouard estimait ne pas avoir été traitée de manière équitable par la région centrale. Ce genre de situation existe partout.

Cela dit, votre comparaison est extrêmement intéressante et mérite une analyse plus approfondie que ce que nous avons été en mesure de faire. Je ne crois pas que vous suggérez que la raison principale de la différence est que l'Île-du-Prince-Édouard est une province et que Cap-Breton n'en est pas une. Autrement, vous proposeriez que Cap-Breton devienne une province. Vous êtes conscients que si beaucoup de personnes à Ottawa, qui occupent des postes beaucoup plus élevés que ceux des personnes autour de cette table, pouvaient agir à leur guise, il n'y aurait qu'une seule province à l'Est du Québec.

M. Morgan : Nous ne suggérons pas que cela soit nécessaire pour régler le problème. Il serait juste de dire que nous croyons que le « statu quo » nous mènera au désastre et, à long terme, à la mort d'une certaine façon en tant que centre urbain pour notre région. Le « statu quo » est certainement inacceptable, mais nous disons que la Constitution, si elle est mise en œuvre, donne à toutes les régions de notre province, ainsi qu'à toutes les régions du pays, la possibilité de survivre, mais elle doit être mise en œuvre. Vous devrez donner aux régions les outils, y compris les outils fiscaux, dont elles ont besoin pour survivre.

Le sénateur Murray : Eh bien, oui. J'espère que vous conviendrez que la discussion que nous avons ici vous a donné l'occasion de soulever tous ces points, ce que vous avez très bien fait et je vous en félicite. En ce qui concerne le paragraphe 36(2), le principe des paiements de péréquation versés par Ottawa aux provinces,

Once the cheque is sent to the provincial capital, the federal government does not look behind it. I do not think you would ever find any federal government that would take such a look. I do not think you would find a federal government that would say to Quebec, "We are sending a cheque for equalization and you are not playing fair with West Quebec," or would tell the Nova Scotia government that it is not sending a fair share to Cape Breton or the South Shore. I do not think that would ever happen, certainly not in that way under section 36(2).

It is a political issue that can be fought politically at both the federal and the provincial level. However, a political issue that one can get one's teeth into is section 36(1) and the commitment of both orders of government to work on regional disparities and equal opportunities.

Mr. Morgan: At the federal level, we would make the point that its programs are similar.

Senator Murray: Yes, that, and whether it is justiciable will have to be argued by the legal scholars. You will go to court and you will settle that issue.

You put your finger on it when you spoke about the relatively small commercial sector in Cape Breton. It would be interesting to look at a comparison between Cape Breton and Prince Edward Island in that respect. I have not looked recently, but perhaps you have looked at the proportion of what the economists call "earned income" in Cape Breton and income from transfers such as pensions, employment insurance, welfare, and so on. I do not know what the figures are but if you have them, it would be interesting to know. They would indicate the general level of economic activity in the region.

The federal government had a Cape Breton investment tax credit in the 1980s. It was the richest tax credit in the country at the time. I do not know how many indigenous Cape Breton organizations took advantage of it, but it attracted a number of businesses to Cape Breton. Some of them stayed and some left, so the best that can be said about the Cape Breton investment tax credit is that it had mixed results. However, I would not say it was a failure.

Where do we go from here? I would like to see more analysis of the comparison between Prince Edward Island and Cape Breton. I do think that in terms of economic development, someone has to look at more closely at the operation of Enterprise Cape Breton Corporation. I would imagine that when a proposition comes from Cape Breton, there is probably a reflex reaction at Nova Scotia Business Incorporated that surely the federal government will look after them; they have their very own Crown corporation.

Mr. Morgan: That is definitely some of it.

M. Manley avait raison. Une fois que le chèque est envoyé à la capitale provinciale, le gouvernement fédéral ne s'en occupe plus. Je ne crois pas que vous trouveriez un gouvernement fédéral qui l'ait fait. Je ne pense pas que vous trouveriez un gouvernement fédéral qui dirait au Québec : « Nous vous envoyons un chèque pour la péréquation et vous ne traitez pas équitablement le reste du Québec » ou dirait au gouvernement de la Nouvelle-Écosse : « Vous n'envoyez pas une part équitable à Cap-Breton ou à la côte sud ». Je pense que l'on ne verra jamais cela, certainement pas de cette façon en vertu du paragraphe 36(2).

C'est une question politique qui doit être combattue politiquement aux deux ordres de gouvernement, fédéral et provincial. Toutefois, le paragraphe 36(1) et les engagements relatifs à l'égalité des chances et à la réduction des disparités régionales pris par les deux ordres de gouvernement est une question politique qui peut être considérée.

M. Morgan : Nous dirons que les programmes du gouvernement fédéral sont similaires.

Le sénateur Murray : Oui, et les juristes devront se prononcer pour déterminer si cela peut donner lieu à des poursuites. Vous irez devant les tribunaux et réglerez le dossier une fois pour toutes.

Vous touchez vraiment au cœur du problème lorsque vous dites que le secteur commercial est relativement modeste au Cap-Breton. Il serait intéressant d'établir une comparaison entre le Cap-Breton et l'Île-du-Prince-Édouard à cet égard. Je ne l'ai pas fait récemment, mais peut-être vous êtes-vous penché sur la proportion de ce que les économistes appellent le « revenu gagné » au Cap-Breton et les revenus de transferts de fonds tels que les pensions, l'assurance-emploi, l'aide sociale et ainsi de suite. J'ignore quels sont les chiffres, mais si vous les avez, il serait intéressant de les connaître. On pourrait voir le niveau général de l'activité économique dans la région.

Le gouvernement fédéral avait instauré le crédit d'impôt à l'investissement au Cap-Breton dans les années 1980. À l'époque, il s'agissait du meilleur crédit d'impôt au pays. Je ne sais pas combien d'organisations autochtones en ont bénéficié, mais cela a attiré plusieurs entreprises dans la ville. Certaines sont restées et d'autres sont parties, alors le mieux qu'on puisse dire concernant le crédit d'impôt à l'investissement au Cap-Breton, c'est qu'il a donné des résultats mitigés. Toutefois, je n'irai pas jusqu'à dire qu'il a été un échec.

Quoi faire à présent? J'aimerais qu'on analyse de manière plus approfondie la comparaison entre l'Île-du-Prince-Édouard et le Cap-Breton. Pour ce qui est du développement économique, je pense qu'il faut s'intéresser au fonctionnement de la Société d'expansion du Cap-Breton. J'imagine que lorsqu'une proposition vient du Cap-Breton, la première réaction de la Nova Scotia Business Incorporated est de croire que le gouvernement fédéral va s'occuper d'elle, sa propre société d'État.

M. Morgan : Il y a de fortes chances.

Senator Murray: Whether the problem is one of inadequate funding or imagination on the part of the federal government or not enough of a commercial sector in Cape Breton to take advantage of the Crown corporation, I do not know, but we should find out. You have a university there.

Mr. Morgan: I think you are right. Much of both federal and provincial development programming is geared toward the private sector which is relatively small now in Cape Breton. If that is the case — and certainly it appears to be — there ought to be other options explored. It should not be the case that one model is presented. As I say, there are success stories among individuals, but, in total, where is the funding going? Under the current circumstances, it is not going to our region. Even if you look at Atlantic Canada Opportunities Agency programming, although funding is going there, federal government programming is not going to Cape Breton in any disproportionate amount. It is disproportionately going to other, wealthier areas of our region.

Mr. Whalley: The scale of all this is important as well. We talk about the municipal equalization system in our brief. The system currently is being funded only on the basis of approximately 34 per cent of municipal expenditures. Our annual entitlement currently exceeds \$25 million; our actual entitlement on a fully funded system would be \$75 million, on a \$112 million operating budget. That gap, just at the municipal level, exceeds by several times the total federal economic development assistance.

Even if it were the most efficiently run organization in the world, Enterprise Cape Breton Corporation, ECBC, cannot compensate for the weakness in the municipal equalization system, let alone compensate for the deficiencies that exist in other federal programs or the deficiencies that exist in the other provincial programs in our province. This is why there is a comprehensive need for an evaluation. You cannot look just at one entity, one agency and say that if we change a few things here and there, ECBC will make a difference. ECBC cannot make a difference; it is being overwhelmed by deficiencies in other areas. This is really the point, that it cannot change what has happened here.

Senator Murray: Who has an economic development strategy for Cape Breton? Is there one?

Mr. Whalley: There is no strategy for Cape Breton, obviously. There are five different municipal units. Our approach has been to try to resolve the municipal equalization issue. As others have argued before this committee, there are two foundation pieces: there is the equalization program, which is essentially to lift and hold regions to stabilize them; and then there is economic development. We have neither, so we are trying to put in place the stabilization and then we will have economic development.

Mr. Morgan: In effect, Enterprise Cape Breton Corporation acts as a photo op resource for many politicians. I must say I have been at some of those photo ops myself.

Le sénateur Murray : J'ignore si c'est attribuable à un manque de financement ou d'imagination de la part du gouvernement fédéral ou si c'est parce que le secteur commercial du Cap-Breton n'est pas assez dynamique pour tirer avantage de la société d'État, mais il faudrait le savoir. Vous avez une université là-bas.

M. Morgan : Je pense que vous avez raison. La plupart des programmes de développement fédéraux et provinciaux sont articulés autour du secteur privé, qui n'est pas très développé en ce moment au Cap-Breton. Si c'est le cas — et il semblerait que oui —, nous devrions envisager d'autres options. Il ne faudrait pas vous fier qu'à un seul modèle. Comme je l'ai déjà dit, il y a bien sûr des cas de réussite, mais, en général, où va le financement? Actuellement, notre région n'en voit pas la couleur. Même si le gouvernement fédéral finance les programmes de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, il n'accorde pas une part disproportionnée au Cap-Breton, mais plutôt à d'autres secteurs plus riches de notre région.

M. Whalley : C'est aussi une question d'échelle. Nous parlons du programme de péréquation municipale dans notre mémoire. Actuellement, il est financé seulement à hauteur d'environ le tiers des dépenses municipales. Notre paiement annuel dépasse les 25 millions de dollars; dans un programme financé à 100 p. 100, notre contribution réelle serait de 75 millions de dollars avec un budget de fonctionnement de 112 millions de dollars. Cet écart, seulement au niveau municipal, est plusieurs fois supérieur à l'aide fédérale au développement économique.

Même si elle était l'organisation la plus rentable au monde, la Société d'expansion du Cap-Breton, la SECB, ne pourrait compenser à elle seule la faiblesse du programme de péréquation municipale ni les lacunes des autres programmes fédéraux ou provinciaux. C'est pourquoi il est nécessaire de procéder à une évaluation. On ne peut pas simplement prendre une entité ou une organisation et croire que certains changements suffiront pour que la SECB modifie le cours des choses. Il y a beaucoup trop de lacunes ailleurs pour qu'elle parvienne à redresser la situation.

Le sénateur Murray : Quelqu'un a-t-il une stratégie de développement économique pour le Cap-Breton? En existe-t-il une?

M. Whalley : Pour l'instant, il est évident que non. Le Cap-Breton compte cinq municipalités. Nous avons essayé de régler le problème de la péréquation municipale. Comme d'autres l'ont fait valoir devant le comité, il y a deux éléments fondamentaux : tout d'abord, le programme de péréquation, qui vise essentiellement à soutenir et à stabiliser les régions; et ensuite, le développement économique. Nous n'avons ni un ni l'autre; c'est pourquoi nous cherchons d'abord à atteindre la stabilisation; le développement économique viendra après.

M. Morgan : En effet, la Société d'expansion du Cap-Breton est un endroit de prédilection où se font souvent filmer les politiciens. Je dois avouer que je me suis moi-même prêté au jeu.

Senator Murray: I think you missed some, as well.

Mr. Morgan: You are quite correct about that. However, the fact is that it is photo opportunities without substantive analysis of whether the totality of the economy is recovering or whether the demographic situation is stabilizing. That is the problem.

You can make tremendous photographic opportunities, publicity opportunities with relatively small amounts of money while there are literally tens of millions of dollars — and we would argue collectively hundreds of millions of dollars — being siphoned from the region through the ineffective distribution of equalization funding.

We are being overwhelmed by the equalization issues and inadequate funding of services in the region. At the same time, the photographic opportunities are suggesting to at least some in the population that there is success — and perhaps suggesting to some at senior levels of government that success is happening. Meanwhile, the population is voting with its feet; they are moving to Alberta, to Fort McMurray and other areas for opportunities.

Senator Murray: The fact that 14 out of 18 counties are declining in population in Nova Scotia certainly grabs one's attention. It should be a matter of concern to the provincial government, and to the federal government too.

Mr. Whalley: That is our point. Yet, this year, the two economic development priorities for the government of Nova Scotia have been the Halifax gateway strategy and the Halifax Commonwealth Games bid, in a period when 14 of their 18 regions are declining.

Senator Murray: Is the Donkin coal mine about to reopen? I should ask that on behalf of former Senator Buchanan.

Mr. Morgan: There is certainly no official announcement. They are doing the analysis now. They are pumping out the mine. I think they are optimistic that in the next few years that may develop.

The challenge is the nature of mining today. The operations are much smaller in terms of manpower than in days gone by. A modern mine might employ several hundred people, but not 1,500 or 2,000 people, as they might have in the past. However, it is a bright spot we are looking forward to, although from a municipal perspective, we do not think we would see a significant increase in revenue from that mine source. Much of the operations are underground, so for the most part it is not part of our assessment base.

Senator Murray: No.

Mr. Morgan: However, it would be very beneficial because of additional jobs and secondary employment in the region.

Senator Murray: What about all the money that has gone there for the tar ponds? That is an industry by itself, is it not?

Le sénateur Murray : Je pense que vous avez manqué quelques occasions.

M. Morgan : Vous avez tout à fait raison. Il reste que tout cela est très superficiel et qu'on oublie d'analyser si l'économie, dans son ensemble, se redresse et si la situation démographique se stabilise. Voilà le problème.

On peut faire de la publicité avec peu d'argent, alors qu'en fait, il y a des dizaines de millions de dollars — et certains diraient même des centaines de millions de dollars — qui sont siphonnés dans la région à cause d'une répartition inefficace du financement au titre de la péréquation.

Nous sommes aux prises avec des problèmes de péréquation et le financement insuffisant des services locaux. En même temps, les images qu'on voit dans les médias laissent croire à certaines personnes — au sein de la population et peut-être dans les plus hautes instances gouvernementales — que l'économie se porte bien. En attendant, la population cherche quelque chose de mieux ailleurs; elle déménage en Alberta, à Fort McMurray et dans d'autres régions plus prospères.

Le sénateur Murray : Ce qui frappe, en Nouvelle-Écosse, c'est que 14 des 18 comtés connaissent une baisse de leur population. C'est un problème dont devraient se préoccuper les gouvernements provincial et fédéral.

M. Whalley : C'est ce que nous pensons aussi. Pourtant, cette année, les deux priorités du gouvernement néo-écossais en matière de développement économique ont été la porte d'entrée de l'Atlantique et la soumission pour les Jeux du Commonwealth, à un moment où 14 régions sur 18 accusaient un recul démographique.

Le sénateur Murray : La mine de charbon à Donkin est-elle sur le point de rouvrir? Je devrais poser cette question au nom de l'ancien sénateur Buchanan.

M. Morgan : Il n'y a pas eu d'annonce officielle. On est en pleine analyse pour l'instant et on procède à des travaux de nettoyage de la mine. Je pense qu'on est confiant qu'elle rouvrira ses portes d'ici quelques années.

Le problème, aujourd'hui, c'est la nature de l'exploitation minière. Une mine exige beaucoup moins de main-d'œuvre que par le passé. Une mine moderne pourrait employer plusieurs centaines de personnes, mais jamais 1 500 ou 2 000 comme auparavant. Toutefois, c'est une activité économique à envisager, bien qu'on ne prévoie pas une hausse importante du revenu découlant de cette source pour les municipalités. Comme la plupart de ses activités sont souterraines, la mine ne fait pas vraiment partie de notre assiette de calcul.

Le sénateur Murray : Effectivement.

M. Morgan : Toutefois, ce serait très bénéfique, compte tenu de la création d'emplois dans la région.

Le sénateur Murray : Qu'en est-il de l'argent qui a été consacré aux étangs bitumineux? Il s'agit d'une industrie en soi, n'est-ce pas?

Mr. Morgan: It has been, and there is some additional optimism that the cleanup will soon be under way, with significant economic consequences to the cleanup itself. However, as you are well aware, we have been waiting for many decades, so I do not think anyone is gambling on when precisely it will be in.

The Chairman: Mr. Whalley, in an earlier answer you talked about the municipal equalization program within the province of Nova Scotia. Some of our viewers might have confused the term “equalization program” with the one we have studied, which is the federal program that transfers the money to the various provinces. That is just point for clarification.

We have had many comments from municipalities indicating the importance of predictability and permanence of these various programs, and I am sure you agree with that. Does the gas tax transfer, along with the programs that fit within it, affect you directly?

Mr. Morgan: It certainly would, and we agree with the Federation of Canadian Municipalities and our own provincial organization on that point — the need to have stable, predictable funding, and the pursuit of additional sources of funding as well.

The Chairman: A number of witnesses have brought to our attention the announcement in the current government’s last budget that the Canada Social Transfer and Canada Health Transfer both over time, one more quickly than the other, will go to a 3 per cent fixed escalator. Does that affect you directly?

Mr. Morgan: It would not affect us in any specific way. There is concern, obviously, with some of the changes to the federal equalization system as it moves to per capita funding. That would not affect us distinctly in the short term at least, particularly given how the province is dealing with our region. However, I am tremendously concerned when I see the commentaries before this committee on moving to per capita funding. It would not be consistent with the principles of the constitutional requirements. I respect the comments of the other witnesses before this committee from the Department of Finance, but it is difficult to see a per capita funding of any of these programs, unless there are simultaneous adjustments to the equalization system in other regards. You may see one of the provincial governments pursuing the same type of legal arguments in the courts that we are today if that system materializes over time.

Senator Murray: I would not want you to understate the escalator in the Canada Health Transfer. It is not 3 per cent. It is increasing by 6 per cent per year to 2013-14. It would be churlish of us not to recognize one of the accomplishments of Mr. Martin’s government. The 3 per cent increase starts in 2009 with the Canada Social Transfer. It is inadequate in terms of post-secondary education.

The big issue is the decision to go to equal per capita funding for health and social transfers because it eliminates the equalization that used to be associated with the transfer of tax points going back to 1977. It is not sustainable. They will have to

M. Morgan : Il s’agissait d’une industrie, et on espère que le projet d’assainissement sera entrepris sous peu et qu’il entraînera d’importantes retombées économiques. Toutefois, comme vous le savez sans doute, nous attendons depuis de nombreuses décennies, alors je ne me risquerais pas à me prononcer sur une date précise.

Le président : Monsieur Whalley, plus tôt, vous avez parlé du programme de péréquation municipal en Nouvelle-Écosse. Certains de nos auditeurs pourraient avoir confondu le terme « programme de péréquation » avec celui que nous avons déjà étudié, c’est-à-dire le programme fédéral de transfert de fonds aux diverses provinces. Je tenais à le préciser.

Les municipalités nous ont souvent répété à quel point il était important d’avoir des programmes prévisibles et permanents, et je suis sûr que vous êtes d’accord avec elles. Le transfert des recettes de la taxe sur le carburant, de même que les programmes connexes, vous touchent-ils directement?

M. Morgan : Absolument, et tout comme la Fédération canadienne des municipalités et notre organisation provinciale, nous estimons qu’il est nécessaire d’avoir un financement stable, prévisible et croissant.

Le président : Plusieurs témoins ont insisté sur l’annonce qu’a faite le gouvernement, dans son dernier budget, selon laquelle le Transfert canadien en matière de programmes sociaux et le Transfert canadien en matière de santé seront tous deux — mais un plus rapidement que l’autre — assortis d’un facteur de progression fixe de 3 p. 100. Est-ce que cela vous concerne directement?

M. Morgan : Pas particulièrement. Bien entendu, on s’inquiète du fait que le programme fédéral de péréquation s’aligne sur une formule de financement par habitant et des changements qui en découleront. Cette formule n’aura pas de conséquences directes sur nous, du moins à court terme, notamment à cause de la façon dont la province traite notre région. Toutefois, je suis extrêmement préoccupé par ce que vous dites à ce sujet. Cela ne serait pas conforme aux principes constitutionnels. Je respecte ce qu’ont déclaré les autres témoins du ministère des Finances, mais il est difficile de concevoir un financement de ces programmes calculé au prorata de la population, à moins qu’on ajuste parallèlement d’autres aspects du programme de péréquation. Vous pourriez voir l’un des gouvernements provinciaux invoquer le même type d’argument juridique devant les tribunaux qu’aujourd’hui si le système prend forme un jour.

Le sénateur Murray : Je ne voudrais pas que vous sous-estimiez le facteur de progression du Transfert canadien en matière de santé. Il n’est pas fixé à 3 p. 100. Il augmentera au cours des années pour atteindre 6 p. 100 d’ici 2013-2014. Il faut savoir reconnaître qu’il s’agit d’une réalisation du gouvernement Martin. Le facteur de 3 p. 100 commencera à augmenter en 2009 avec le Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Ce n’est pas encore suffisant pour financer l’enseignement postsecondaire.

La question est de savoir si on doit opter ou non pour une formule de financement par habitant pour ce qui est des transferts en matière de programmes sociaux et de santé parce que cela aurait pour effet d’éliminer la péréquation qui était associée au

revisit it. It will not work the way it is now designed, in my humble opinion, and it is onerous for provinces other than Ontario and Alberta.

Mr. Morgan: It is unsustainable in the long term. It is more a federal and provincial issue than an issue at our level at this stage.

Senator Murray: It will be an issue quickly in terms of your hospitals, your university, and the social assistance programs in Nova Scotia.

Mr. Morgan: There is tremendous concern, and as the programs kick in, you will see progressively more complaints from provincial governments as there is a realization of what is in store with those changes.

The Chairman: Thank you for that clarification.

Mr. Morgan, Mr. Ryan and Mr. Whalley, we very much appreciate your having come from Cape Breton to talk to us. You have made some excellent points and your brief will be very helpful to us in our deliberations.

The committee adjourned.

transfert de points d'impôt depuis 1977. Cela n'est pas viable et devra être revu. À mon humble avis, cela ne peut plus fonctionner et coûte très cher aux provinces, sauf à l'Ontario et à l'Alberta.

M. Morgan : Ce n'est pas viable à long terme. Pour l'instant, il s'agit davantage d'un enjeu fédéral et provincial que municipal.

Le sénateur Murray : Cela peut concerner vos hôpitaux, votre université et les programmes d'assistance sociale mis en place en Nouvelle-Écosse.

M. Morgan : Cela soulève de vives inquiétudes, et à mesure que les programmes seront mis en œuvre, on assistera de plus en plus à des plaintes des gouvernements provinciaux, qui auront réalisé ce que signifient réellement ces changements.

Le président : Merci pour cette précision.

Messieurs Morgan, Ryan et Whalley, nous vous remercions de vous être déplacés, depuis le Cap-Breton jusqu'ici, pour nous entretenir de l'équilibre fiscal. Vous avez fait valoir d'excellents arguments, et votre mémoire nous sera très utile pour nos futures délibérations.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

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

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, May 30, 2007

Office of the Auditor General of Canada:

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;
John Wiersema, Deputy Auditor General;
Hugh McRoberts, Assistant Auditor General;
Nancy Cheng, Assistant Auditor General;
Richard Flageole, Assistant Auditor General.

Tuesday, June 5, 2007

Cape Breton Regional Municipality:

John W. Morgan, Mayor;
Jerry Ryan, Chief Administrative Officer;
John A. Whalley, Economic Development Manager.

TÉMOINS

Le mercredi 30 mai 2007

Bureau du vérificateur général du Canada :

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;
John Wiersema, sous-vérificateur général;
Hugh McRoberts, vérificateur général adjoint;
Nancy Cheng, vérificatrice générale adjointe;
Richard Flageole, vérificateur général adjoint.

Le mardi 5 juin 2007

Municipalité régionale du Cap-Breton :

John W. Morgan, maire;
Jerry Ryan, directeur général;
John A. Whalley, directeur du développement économique.