



Second Session  
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# National Finance

*Chair:*

The Honourable JOSEPH A. DAY

Tuesday, June 3, 2008  
Wednesday, June 4, 2008 (in camera)  
Tuesday, June 10, 2008  
Wednesday, June 11, 2008

### Issue No. 14

#### Second (final) meeting on:

Supplementary Estimates (A) 2008-2009  
and

#### Fourth, fifth and sixth meetings on:

Subject-matter of Bill C-50, An Act to implement  
certain provisions of the budget tabled in Parliament  
on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the  
fiscal plan set out in that budget  
and

#### First (final) meeting on:

Bill C-50, An Act to implement certain provisions  
of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008  
and to enact provisions to preserve the  
fiscal plan set out in that budget

#### INCLUDING:

THE FOURTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Supplementary Estimates (A) 2008-2009)  
THE FIFTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(2008-2009 Estimates — Second Interim Report)  
THE SIXTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(*Infrastructure Programs and Regional  
Development Agencies*)  
THE SEVENTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-50)

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-neuvième législature, 2007-2008

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Finances nationales

*Président :*

L'honorable JOSEPH A. DAY

Le mardi 3 juin 2008  
Le mercredi 4 juin 2008 (à huis clos)  
Le mardi 10 juin 2008  
Le mercredi 11 juin 2008

### Fascicule n° 14

#### Deuxième (dernière) réunion concernant :

Le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009  
et

#### Quatrième, cinquième et sixième réunions concernant :

La teneur du projet de loi C-50, Loi portant exécution de  
certaines dispositions du budget déposé au Parlement  
le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant  
à maintenir le plan financier établi dans le budget  
et

#### Première (dernière) réunion concernant :

Le projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines  
dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008  
et édictant des dispositions visant à maintenir  
le plan financier établi dans ce budget

#### Y COMPRIS :

LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009)  
LE QUINZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le Budget des dépenses 2008-2009)  
LE SEIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(*Programmes d'infrastructure et organismes  
de développement régional*)  
LE DIX-SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Le projet de loi C-50)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Terry Stratton, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Chaput	(or Comeau)
Cowan	Murray, P.C.
De Bané, P.C.	Nancy Ruth
Di Nino	Ringuette
Eggleton, P.C.	
* Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

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

The name of the Honourable Senator Massicotte substituted for that of the Honourable Senator Biron (*June 11, 2008*).

The name of the Honourable Senator Biron substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*June 11, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
FINANCES NATIONALES

*Président* : L'honorable Joseph A. Day

*Vice-président* : L'honorable Terry Stratton

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Chaput	(ou Comeau)
Cowan	Murray, C.P.
De Bané, C.P.	Nancy Ruth
Di Nino	Ringuette
Eggleton, C.P.	
* Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\*Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

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

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué au nom de l'honorable sénateur Biron (*le 11 juin 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Biron est substitué au nom de l'honorable sénateur Massicotte (*le 11 juin 2008*).

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, June 10, 2008:

Second reading of Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget.

The Honourable Senator Stratton moved, seconded by the Honourable Senator Nolin, that the bill be read the second time.

After debate,

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

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

The Honourable Senator Stratton moved, seconded by the Honourable Senator Gustafson, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

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

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 10 juin 2008 :

Deuxième lecture du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans ce budget.

L'honorable sénateur Stratton propose, appuyé par l'honorable sénateur Nolin, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

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

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

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2008  
(32)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:38 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Biron, Day, Di Nino, Eggleton, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, Stratton and Tardif (8).

*In attendance:* Guy Beaumier and Jean Dupuis, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee commenced in camera to consider the draft report on the Supplementary Estimates "A," 2008-2009.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room during the in camera portion of this meeting.

It was agreed that the committee adopt the report, as amended, and that the chair be authorized to present it to the Senate.

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

At 10:05 a.m., the committee suspended.

At 10:13 a.m., the committee resumed in public.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 15, 2008, the committee continued its examination of the subject-matter of Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

**WITNESSES:**

*Citizenship and Immigration Canada:*

Andrea Lyon, Assistant Deputy Minister, Strategic and Program Policy;

Les Linklater, Director General, Immigration Branch.

The chair made a statement.

Ms. Lyon made a statement and, together with Mr. Linklater, answered questions.

At 12 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 3 juin 2008  
(32)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 38, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day, (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Biron, Day, Di Nino, Eggleton, C.P., Nancy Ruth, Ringuette, Stratton et Tardif (8).

*Également présents :* Guy Beaumier et Jean Dupuis, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'alinéa 92(2)f), du Règlement, le comité commence son examen à huis clos de l'ébauche du rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009.

Il est convenu de permettre au personnel de demeurer dans la salle pendant la portion à huis clos de la séance.

Il est convenu que le comité adopte le rapport modifié et autorise le président à le soumettre au Sénat.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine une ébauche de programme.

À 10 h 5, la séance est suspendue.

À 10 h 13, la séance reprend en public.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 mai 2008, le comité poursuit son examen de la teneur du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans le budget. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Citoyenneté et Immigration Canada :*

Andrea Lyon, sous-ministre adjointe, Politiques stratégiques et de programmes;

Les Linklater, directeur général, Direction générale de l'immigration.

Le président fait une déclaration.

Mme Lyon fait une déclaration puis, aidée de M. Linklater, répond aux questions.

À 12 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2008  
(33)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2:40 p.m., in room 705, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Biron, Day, Di Nino, Eggleton, P.C., Nancy Ruth, Ringuette and Stratton (7).

*Other senator present:* The Honourable Senator Tkachuk (1).

*In attendance:* Jean Dupuis, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

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

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 15, 2008, the committee continued its examination of the subject-matter of Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

WITNESSES:

*Building and Construction Trades Department (A.F.L. — C.I.O.):*

Robert Blakely, Director;

Christopher Smillie, Policy Analyst, Government and Regulatory Affairs.

The chair made an opening statement.

Mr. Blakely made a statement and, with Mr. Smillie, answered questions.

At 4:05 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 4, 2008  
(34)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met in camera this day at 1:15 p.m., in room 172-E, Centre Block, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Day, Di Nino, Ringuette and Stratton (4).

*In attendance:* Guy Beaumier Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

OTTAWA, le mardi 3 juin 2008  
(33)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 14 h 40, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Biron, Day, Di Nino, Eggleton, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (7).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Tkachuk (1).

*Également présent :* Jean Dupuis, 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 jeudi 15 mai 2008, le comité poursuit son examen de la teneur du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans le budget. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

*Département des métiers de la construction (F.A.T. - C.O.I.) :*

Robert Blakely, directeur;

Christopher Smillie, analyste des politiques, Affaires gouvernementales et réglementaires.

Le président fait une déclaration liminaire.

M. Blakely fait une déclaration puis, aidé de M. Smillie, répond aux questions.

À 16 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 4 juin 2008  
(34)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à huis clos aujourd'hui, à 13 h 15, dans la salle 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Day, Di Nino, Ringuette et Stratton (4).

*Également présent :* Guy Beaumier, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 28, 2008, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2009, with the exception of Parliament Vote 15. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report on 2008-2009 Estimates.

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

It was agreed that the committee adopt the report and that the chair be authorized to present it to the Senate.

At 1:19 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

*Le greffier intérimaire du comité,*

Gérald Lafrenière

*Acting Clerk of the Committee*

OTTAWA, Tuesday, June 10, 2008  
(35)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:33 a.m., in room 705, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Biron, Chaput, Day, Di Nino, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette and Stratton (8).

*In attendance:* Guy Beaumier Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, May 15, 2008, the committee continued its examination of the subject-matter of Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 13.*)

*WITNESSES:*

*Department of Finance Canada:*

Krista Campbell, Senior Chief, Federal-Provincial Relations Division, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch.

*Public Safety Canada:*

Mark Potter, Director General, Policing Policy.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 février 2008, le comité poursuit son examen des dépenses prévues dans le Budget de l'exercice se terminant le 31 mars 2009, à l'exception du crédit 15 du Parlement. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport sur le budget 2008-2009.

Il est convenu de permettre au personnel de demeurer dans la salle pendant la portion à huis clos de la séance.

Il est convenu que le comité adopte le rapport et autorise le président à le soumettre au Sénat.

À 13 h 19, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le mardi 10 juin 2008  
(35)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 33, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Biron, Chaput, Day, Di Nino, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (8).

*Également présent :* Guy Beaumier, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 mai 2008, le comité poursuit son examen de la teneur du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans le budget. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 13 des délibérations du comité.*)

*TÉMOINS :*

*Ministère des Finances Canada :*

Krista Campbell, chef principale, Division des relations fédérales-provinciales, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale — Bureau du directeur.

*Sécurité publique du Canada :*

Mark Potter, directeur général, Politique de police.

*Canadian Bar Association:*

Betsy Kane, Executive Member, National Citizenship and Immigration Law Section;

Kerri Froc, Legal Policy Analyst.

The chair made a statement.

Ms. Froc, Ms. Kane and Ms. Campbell each made a statement and, together with Mr. Potter, answered questions.

At 10:47 a.m., the committee suspended.

At 10:49 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 28, 2008, the committee resumed in camera to continue its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2009, with the exception of Parliament Vote 15. (*For complete text of order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

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

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room during the in camera portion of this meeting.

After debate, it was moved:

That the draft report be adopted as the report of the committee on Infrastructure programs and regional development agencies; and

That the Subcommittee on agenda and procedure be empowered to approve the final version of the report with any necessary editorial, grammatical or translation changes required and that the chair be authorized to present it to the Senate.

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

At 11:32 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Wednesday, June 11, 2008  
(36)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 2:18 p.m., in room 505, Victoria Building, the chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Chaput, Cowan, Day, Di Nino, Massicotte, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette and Stratton (9).

*In attendance:* Guy Beaumier and Jean Dupuis, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Association du Barreau canadien :*

Betsy Kane, membre de l'exécutif, Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté;

Kerri Froc, analyste des politiques juridiques.

Le président fait une déclaration.

Mmes Froc, Kane et Campbell font chacune une déclaration puis, aidées de M. Potter, répondent aux questions.

À 10 h 47, la séance est suspendue.

À 10 h 49, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 28 février 2008, le comité poursuit son examen des dépenses prévues dans le Budget de l'exercice se terminant le 31 mars 2009, à l'exception du crédit 15 du Parlement. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

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

Il est convenu de permettre au personnel de demeurer dans la salle pendant la portion à huis clos de la séance.

Après débat, il est convenu :

Que l'ébauche de rapport soit adoptée comme étant le rapport du comité sur les programmes d'infrastructure et les organismes de développement régional;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit habilité à approuver la version finale du rapport avec les modifications nécessaires apportées à la forme, à la grammaire ou à la traduction, et que le président soit autorisé à la soumettre au Sénat.

La question est mise aux voix et adoptée.

À 11 h 32, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le mercredi 11 juin 2008  
(36)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 14 h 18, dans la salle 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Chaput, Cowan, Day, Di Nino, Massicotte, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (9).

*Également présents :* Guy Baumier et Jean Dupuis, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, June 10, 2008, the committee began its examination of Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget.

It was moved by the Honourable Senator Di Nino:

That the evidence heard on the committee's order of reference concerning the subject-matter of Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget be referred to the committee for the purposes of their examination of Bill C-50.

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

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget.

With leave, it was agreed to group the clauses by the parts in the bill.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1, containing the short title, stand postponed.

It was agreed that clauses 2 to 48 (part 1) carry, on division.

It was agreed that clauses 49 to 71 (part 2) carry.

It was agreed that clauses 72 to 93 (part 3) carry.

It was agreed that clauses 94 to 100 (part 4) carry, on division.

It was agreed that clauses 101 to 115 (part 5) carry, on division.

It was agreed that clauses 116 to 120 (part 6) carry, on division.

It was agreed that clauses 121 to 135 (part 7) carry, on division.

It was agreed that clauses 136 to 141 (part 8) carry.

It was agreed that clauses 142 to 145 (part 9) carry.

It was agreed that clauses 146 to 164 (part 10) carry, on division.

It was agreed that clause 1, containing the short title carry.

It was agreed that the preamble carry, on division.

It was agreed that the title carry.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 10 juin 2008, le comité entreprend son examen du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans le budget.

L'honorable sénateur Di Nino propose :

Que les témoignages recueillis conformément à l'ordre de renvoi concernant la teneur du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans le budget, soient renvoyés au comité aux fins d'examen du projet de loi C-50.

La question est mise aux voix et adoptée.

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans le budget.

Avec permission, il est convenu de grouper les articles par partie du projet de loi.

Il est convenu que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu que l'étude du préambule soit reportée.

Il est convenu que l'étude de l'article 1, qui comprend le titre abrégé, soit reportée.

Il est convenu que les articles 2 à 48 (partie 1) soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 49 à 71 (partie 2) soient adoptés.

Il est convenu que les articles 72 à 93 (partie 3) soient adoptés.

Il est convenu que les articles 94 à 100 (partie 4) soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 101 à 115 (partie 5) soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 116 à 120 (partie 6) soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 121 à 135 (partie 7) soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que les articles 136 à 141 (partie 8) soient adoptés.

Il est convenu que les articles 142 à 145 (partie 9) soient adoptés.

Il est convenu que les articles 146 à 164 (partie 10) soient adoptés, avec dissidence.

Il est convenu que l'article 1, qui comprend le titre abrégé, soit adopté.

Il est convenu que le préambule soit adopté, avec dissidence.

Il est convenu que le titre soit adopté.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was moved by the Honourable Senator Ringuette:

That the committee consider appending observations to their report.

After debate, it was agreed, on division, that the chair report the bill without amendment but with observations to the Senate.

At 2:44 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

Il est convenu que le projet de loi soit adopté, avec dissidence.

L'honorable sénateur Ringuette propose :

Que le comité envisage d'ajouter des observations à son rapport.

Après débat, il est convenu, avec dissidence, que la présidence fasse rapport du projet de loi au Sénat, sans y apporter de modification, mais en y joignant des observations.

À 14 h 44, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Lynn Gordon

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Tuesday, June 3, 2008

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

**FOURTEENTH REPORT**

Your committee, to which were referred the Supplementary Estimates "A", 2008-2009 has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 14, 2008, examined the said Estimates and herewith presents its report.

Respectfully submitted,

*(Text of the report appears following the evidence)*

Wednesday, June 4, 2008

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

**FIFTEENTH REPORT**

Your committee, to which were referred the 2008-2009 Estimates has, in obedience to the Order of Reference of 28 February 2008, examined the said estimates and herewith present its second interim report.

The 2008-2009 Estimates were tabled in the Senate on 28 February 2008 and subsequently referred for review to the National Finance Committee. As is customary with this committee, several meeting dates were set aside for the review of the Estimates. The committee's initial examination began on 4 March 2008. Officials of the Treasury Board Secretariat outlined and explained the main features of this year's Main Estimates and answered several questions at that time and through written responses at a later date. The particulars of the Interim Supply Bill were made available for the committee's consideration before the end of March and an interim report (the Committee's Eighth Report) was submitted to the Senate in March 2008. Since that date, the committee has continued its examination of the Estimates documents. In all eight hearings were held.

On 29 April 2008, the committee began a series of 4 meetings to examine in greater detail the spending plans of the federal government. At these meetings the committee heard evidence relating to the positions and officers created by the Federal Accountability Act. Numerous officials from government departments, agencies and the Library of Parliament appeared to explain the steps taken to establish the new positions and offices created by the Act. At one meeting, the Honourable Michael Fortier explained the mandate and expected role of the Procurement Ombudsman. The Committee submitted a Report on the Officers and Agents of Parliament Created or Modified by the Federal Accountability Act in May 2008.

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le mardi 3 juin 2008

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

**QUATORZIÈME RAPPORT**

Votre comité auquel a été référé le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009 a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 14 mai 2008, examiné ledit Budget et présente ici son rapport.

Respectueusement soumis,

*(Text of the report appears following the evidence)*

Le mercredi 4 juin 2008

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

**QUINZIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le Budget des dépenses 2008-2009, a, conformément à l'ordre de renvoi du 28 février 2008, examiné ledit budget et présente ci-après son deuxième rapport intérimaire.

Le Budget des dépenses 2008-2009 a été déposé au Sénat le 28 février 2008, puis il a été renvoyé pour examen au Comité permanent des finances nationales. Comme à son habitude, le comité a réservé plusieurs dates pour étudier le Budget des dépenses. L'examen initial a commencé le 4 mars 2008. Des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor ont expliqué les principales caractéristiques du Budget des dépenses 2008-2009. Ils ont alors répondu à plusieurs questions et fourni par la suite des réponses écrites. Après avoir examiné les détails du projet de loi de crédits provisoires au courant du mois de mars, le comité a déposé au Sénat un rapport intérimaire (son huitième) en mars 2008. Il a poursuivi depuis son examen des documents relatifs au Budget des dépenses. Au total, le comité a tenu huit audiences.

Le 29 avril 2008, le comité a entrepris une série de quatre réunions visant à examiner plus en profondeur les plans de dépense du gouvernement fédéral. Lors de ces réunions, le comité a entendu des témoignages concernant les postes et hauts fonctionnaires créés par la Loi fédérale sur la responsabilité. De nombreux représentants de ministères, d'organismes et de la Bibliothèque du Parlement ont comparu devant le comité pour expliquer les mesures prises pour établir les nouveaux postes et bureaux créés par la Loi. Pendant une de ces réunions, l'honorable Michael Fortier a expliqué le mandat et le rôle prévu de l'ombudsman de l'approvisionnement. En mai 2008, le comité a soumis un rapport sur les postes de haut fonctionnaire et d'agent du Parlement créés ou modifiés par la Loi fédérale sur la responsabilité.

Four other meetings were dedicated to the examination of federal infrastructure initiatives. Officials from government departments including: Infrastructure Canada, the Atlantic Canada Opportunities Agency, Canada Economic Development for the Regions of Québec, Indian and Northern Affairs Canada, Industry Canada, Western Economic Diversification Canada, and representatives of the Federation of Canadian Municipalities testified before the Committee. The findings of the committee are contained in its Report on Infrastructure Programs and Regional Development Agencies date June 2008.

Respectfully submitted,

---

Wednesday, June 11, 2008

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

#### SIXTEENTH REPORT

Your committee, to which were referred the 2008-2009 Estimates, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, February 28, 2008, examined the said Estimates and herewith presents its report on *Infrastructure Programs and Regional Development Agencies*.

Respectfully submitted,

*(Text of the report appears following the evidence)*

---

Quatre autres réunions ont été consacrées à l'examen des initiatives fédérales en matière d'infrastructures. Des représentants de ministères, dont Infrastructure Canada, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Industrie Canada, le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest, ainsi que des représentants de la Fédération canadienne des municipalités, ont comparu devant le comité. Les conclusions du comité sont énoncées dans son rapport daté de juin 2008 sur les programmes d'infrastructures et les organismes de développement régional.

Respectueusement soumis,

---

Le mercredi 11 juin 2008

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

#### SEIZIÈME RAPPORT

Votre comité auquel a été référé le Budget des dépenses 2008-2009, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 28 février 2008 examiné ledit Budget et présente ici son rapport sur les *Programmes d'infrastructure et organismes de développement régional*.

Respectueusement soumis,

*(Le texte du rapport paraît après les témoignages)*

---

Thursday, June 12, 2008

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

### SEVENTEENTH REPORT

Your committee, to which was referred Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 10, 2008, examined the said Bill and now reports the same without amendment. Your committee appends to this report certain observations relating to the Bill.

Respectfully submitted,

*Le président,*

JOSEPH A. DAY

*Chair*

### OBSERVATIONS TO THE SEVENTEENTH REPORT OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

(BILL C-50)

#### Non-budget items in budget bills

The majority of the Committee strongly objects to the practice of including legislative measures that have no direct relationship to budgetary matters in budget implementation bills. This practice has the effect of discouraging serious parliamentary scrutiny, and creates a situation in which parliamentarians are loath to conduct a proper examination of non budgetary measures for fear of delaying budgetary items that are more pressing. In the present bill, the government has included a large number of amendments to Acts of Parliament that are not related to fiscal management or economic policy. In particular, the majority of the Committee notes that major amendments to the Immigration and Refugee Protection Act properly belong in a stand-alone bill, which should also address the backlog of applications that is now approaching 1 million.

#### Scholarships

The majority of the Committee shares the concern expressed by some witnesses that only the financial assistance function of the sunset Millennium Scholarship Foundation was addressed by the measures announced in the budget. The government should take steps to ensure merit scholarship and the important research supported by the Millennium Scholarship Foundation will not be lost, but education will be continued either by a government department or by some other means.

#### EI Fund

The majority of the Committee agrees with several witnesses, including the Canadian Institute of Actuaries, who expressed concern that the \$2 billion Employment Insurance EI fund reserve is woefully inadequate. A larger reserve in the range of \$12 billion

Le jeudi 12 juin 2008

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

### DIX-SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans ce budget, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 10 juin 2008, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement. Votre comité joint à ce rapport certaines observations relatives au projet de loi.

Respectueusement soumis,

### OBSERVATIONS ANNEXÉS AU DIX-SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

(PROJET DE LOI C-50)

#### Postes non budgétaires dans les projets de loi budgétaires

La majorité des membres du Comité s'oppose fermement à la pratique qui consiste à inclure, dans les projets de loi d'exécution du budget, des mesures législatives n'ayant aucun lien direct avec des questions budgétaires. Cette pratique tend à dissuader les parlementaires de procéder à un examen sérieux des mesures non budgétaires, par crainte de retarder l'examen des postes budgétaires plus pressants. Dans le projet de loi actuel, le gouvernement a inclus un grand nombre de modifications à des lois du Parlement qui n'ont rien à voir avec la gestion financière ou les politiques économiques. La majorité des membres du Comité fait remarquer, en particulier, que les principales modifications à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* devraient faire l'objet d'un projet de loi distinct, qui devrait également servir à régler l'arriéré des demandes, qui approche maintenant le million.

#### Bourses d'études

À l'instar de certains témoins, la majorité des membres du Comité est d'avis que seule la question de l'aide financière qu'apporte la Fondation des bourses d'études du millénaire, appelée à se dissoudre, était visée par les mesures annoncées dans le budget. Le gouvernement devrait prendre les mesures nécessaires pour éviter la disparition des bourses au mérite, pour que se poursuivent les importants travaux de recherche financés par la Fondation et pour qu'un ministère ou une autre entité en assure la continuité.

#### Fonds de l'assurance-emploi

La majorité des membres du Comité est d'accord avec les nombreux témoins, dont l'Institut canadien des actuaires, qui estiment que le fonds de l'assurance-emploi, actuellement de 2 milliards de dollars, est nettement insuffisant. Il faudrait une

to \$15 billion is needed, both to permit the Financing Board to avoid dramatic fluctuations in premium rates, and to ensure that the fund will be adequate to cover a sharp rise in benefit payments during any future economic downturn.

### **Immigration**

The majority of the Committee agrees with the many witnesses who regard the proposed changes to the Immigration and Refugee Protection Act as an unnecessary and excessive expansion of the discretion of the Minister of Citizenship and Immigration with regards to applications filed after February 27, 2008. The broad discretion provided for in the bill would authorize the Minister to engage in discriminatory and abusive selection practices. The majority of the Committee disagrees with the government's view that it needs authority to issue "instructions" under the Act without notice and without consultation, subject only to the requirement to publish instructions after the fact. Moreover, the excessive discretion provided by the bill could actually backfire if prospective immigrants fail to apply because they expect to be treated unfairly. Some witnesses noted that the Minister already has the authority to achieve the government's stated objectives, and that the legislative changes either implement a policy objective that the government has not revealed, or else they are redundant. Finally, the majority of the Committee is concerned that the Minister's power to prioritize certain applications could be exercised to the detriment of non-economic categories, such as family class immigrants and applications made on humanitarian and compassionate grounds.

réserve beaucoup plus généreuse, de l'ordre de 12 à 15 milliards de dollars, pour que l'Office de financement soit en mesure d'éviter toute fluctuation dramatique des taux de cotisation et pour parer à toute hausse subite des prestations en cas de ralentissement économique.

### **Immigration**

La majorité des membres du Comité partage l'opinion des nombreux témoins qui considèrent les changements proposés à la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés comme un élargissement inutile et excessif du pouvoir discrétionnaire du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration en ce qui concerne les demandes déposées après le 27 février 2008. Grâce à ce pouvoir considérable, le ministre pourrait appliquer des pratiques de sélection discriminatoires et abusives. La majorité des membres du Comité ne croit pas que le gouvernement ait besoin de pouvoirs pour donner des « instructions » en vertu de la Loi sans préavis et sans consultations, avec pour seule obligation de publier ces instructions après coup. En outre, les pouvoirs discrétionnaires excessifs qu'accorderait le projet de loi pourraient avoir l'effet inverse que prévu, si des candidats à l'immigration décidaient de ne pas faire de demandes de peur d'être traités injustement. Certains témoins ont fait remarquer que le ministre était déjà investi des pouvoirs nécessaires pour atteindre les objectifs énoncés du gouvernement, et ont avancé que soit les modifications législatives visaient à atteindre un objectif stratégique que le gouvernement n'aurait pas révélé, soit qu'elles étaient redondantes. Enfin, la majorité des membres du Comité craint que le ministre se serve de son pouvoir de prioriser certaines demandes au détriment des catégories non économiques, comme les catégories du regroupement familial et les demandes reposant sur des motifs d'ordre humanitaire.

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2008

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:38 a.m. to study the subject-matter of Bill C-50, an Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget.

**Senator Joseph Day** (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chair:** Good morning, everyone, and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance. My name is Joseph Day, I represent the province of New Brunswick in the Senate, and I am the chair of this committee.

[*English*]

The committee's field of interest is government spending and operations. We do our work through estimates of expenditures and funds made available to officers of Parliament to perform their functions, through budget implementation legislation and other matters referred to this committee by the Senate.

On May 15, 2008, our committee received authority and direction from the Senate Chamber to study the subject matter of Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008 and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget, otherwise known as the Budget Implementation Act 2008, Bill C-50.

Today, we are pleased to have with us two witnesses who were with us on Thursday, but we were unable to get to them. We thank you for your indulgence in coming again to meet with us and speak about one aspect of Bill C-50. This bill has 10 parts to it. The part dealing with citizenship and immigration is what we will be discussing this morning.

We are pleased to welcome Andrea Lyon, Assistant Deputy Minister, Strategic and Program Policy; and Mr. Les Linklater, Director General, Immigration Branch.

**Andrea Lyon, Assistant Deputy Minister, Strategic and Program Policy, Citizenship and Immigration Canada:** Thank you very much and good morning. It is a pleasure to be here.

We appreciate this opportunity to speak to the committee regarding the Budget Implementation Act, Bill C-50, which contains the government's proposed amendments to the Immigration and Refugee Protection Act. As the minister has stated, the government recognizes that our country was built on immigration and our future prosperity and success as a country largely depends on it.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 3 juin 2008

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 38 pour étudier la teneur du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans ce budget.

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

[*Français*]

**Le président :** Bonjour à tous et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je m'appelle Joseph Day, je représente la province du Nouveau-Brunswick au Sénat et je suis président de ce comité.

[*Traduction*]

Le comité a pour mandat de se pencher sur les opérations et les dépenses du gouvernement. À cette fin, nous examinons les budgets des dépenses et les fonds mis à la disposition des mandataires du Parlement pour exercer leurs fonctions, et nous nous penchons sur les lois d'exécution des budgets et autres affaires confiées au comité par le Sénat.

Le 15 mai 2008, notre comité s'est vu confier par le Sénat l'étude de la teneur du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans ce budget, appelé par ailleurs Loi d'exécution du budget de 2008, ou projet de loi C-50.

Nous sommes ravis d'avoir parmi nous deux témoins qui étaient déjà là jeudi, mais que nous n'avons pas alors eu le temps d'entendre. Nous vous remercions de la compréhension dont vous faites preuve en étant à nouveau ici pour nous parler de l'un des volets du projet de loi C-50. Celui-ci comporte dix parties et nous allons discuter ce matin de celle traitant des questions de citoyenneté et d'immigration.

Nous sommes donc ravis d'accueillir madame Andrea Lyon, sous-ministre adjointe, Politiques stratégiques et de programmes, et monsieur Les Linklater, directeur général, Direction générale de l'immigration.

**Andrea Lyon, sous-ministre adjointe, Politiques stratégiques et de programmes, Citoyenneté et Immigration Canada :** Merci beaucoup et bonjour à tous. Je suis ravie d'être parmi vous.

Nous sommes heureux d'avoir la chance de nous adresser au Comité au sujet du projet de loi C-50 portant exécution de certaines dispositions du budget, qui contient les modifications que le gouvernement propose d'apporter à la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Comme la ministre l'a déclaré, le gouvernement reconnaît que notre pays puise ses racines de l'immigration et que notre prospérité et notre succès en dépendent grandement.

However, with over 900,000 people in the queue wanting to immigrate to Canada, many have to wait up to six years before their applications are reviewed. If we do nothing to address the backlog, by 2012, the backlog could balloon to 1.5 million and applicants could face a 10-year wait time to have their applications processed.

This is because, while we set limits on the number of new immigrants we accept each year, the number of people who can apply is unlimited. This leaves us little flexibility in terms of what we can do with those applications that exceed our capacity to process. By law, we must process every single completed immigration application to a decision. Furthermore, we are generally limited to processing applications in the order in which we receive them.

At the same time, Canada faces competition in attracting people with the talents suitable to contribute to our country's continued growth and prosperity. In Australia and New Zealand, where we have the kind of flexibility we seek, applicants get final decisions in as little as six months. When compared to the United Kingdom, Australia, and New Zealand, Canada is the only country that does not use some kind of occupational filter to screen, code or prioritize skilled worker applications.

To address this matter, the government has proposed a number of actions. We would invest new resources in our immigration process which is why Budget 2008 announced approximately \$109 million over five years to accomplish our goals. With these resources, we would make a number of administrative changes, including: centralizing our initial data entry to free up resources in our overseas missions for more processing of immigration applications; coding applications in the backlog by occupation so that we could refer applications of interest to the provinces and territories for processing under the Provincial Nominee Program; sending dedicated teams to our overseas missions to speed up processing in parts of the world where wait times are the longest; and transferring resources from busy to less busy missions.

While these administrative improvements are important and necessary, they are not enough. That is why the government has proposed legislative changes to give us the flexibility and authority to both manage the backlog and set priorities that would match Canada's needs, while also ensuring predictability, fairness and accountability of the immigration system.

This proposed legislation would allow the minister to instruct immigration officers to process on a priority basis, certain categories of applications. Under the proposed legislative

Toutefois, plus de 900 000 personnes attendent en file pour immigrer au Canada et bon nombre d'entre elles doivent patienter jusqu'à six ans avant que leur demande ne soit examinée. Si nous ne nous attaquons pas à ce problème, cet arriéré pourrait atteindre 1,5 million de personnes d'ici 2012, et les demandeurs pourraient alors devoir attendre jusqu'à 10 ans avant que ne soit amorcé le traitement de leur demande.

Cela est attribuable au fait que, malgré que nous fixions des limites quant au nombre de nouveaux arrivants que nous acceptons chaque année, le nombre de personnes qui peuvent présenter une demande n'est quant à lui visé par aucune limite. Cela nous laisse donc peu de souplesse en lien avec ce que nous pouvons faire des demandes qui excèdent notre capacité de traitement. La Loi nous oblige à traiter chacune des demandes d'immigration que nous recevons, et ce, jusqu'à ce qu'une décision soit rendue. Enfin, nous sommes habituellement tenus de traiter les demandes selon leur ordre de réception.

Par ailleurs, le Canada a d'importants rivaux internationaux à la recherche de personnes possédant les talents et les compétences dont notre pays a besoin pour assurer sa croissance et sa prospérité. En Australie et en Nouvelle-Zélande, pays qui possèdent la marge de manœuvre que nous recherchons, les demandeurs obtiennent une réponse définitive en aussi peu que six mois. Si on compare le Canada au Royaume-Uni, à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande, le Canada est le seul pays qui n'a recours à aucune mesure de présélection axée sur la profession afin de sélectionner, de coder ou de classer en ordre de priorité les demandes des travailleurs qualifiés.

À cet égard, le gouvernement propose un certain nombre de mesures. Nous investirions de nouvelles ressources dans notre processus d'immigration. C'est la raison pour laquelle le budget de 2008 prévoit un montant d'environ 109 millions de dollars sur cinq ans pour atteindre nos objectifs. À l'aide de ces ressources, nous pourrions apporter des changements de nature administrative, dont les suivantes : centraliser le système de saisie initiale des données afin de libérer des ressources dans nos bureaux à l'étranger, des ressources qui pourront traiter un plus grand nombre de demandes d'immigration; coder les demandes de l'arriéré selon la profession afin que nous puissions transmettre les demandes intéressantes pour une province ou un territoire, qui peut la traiter dans le cadre du Programme des candidats des provinces; envoyer des équipes spéciales dans nos bureaux à l'étranger afin d'accélérer le traitement dans les régions du monde où les délais de traitement sont les plus longs.

Mais bien que de tels changements soient importants et nécessaires, ils ne sont pas suffisants. C'est pourquoi le gouvernement a proposé d'apporter des modifications à la législation pour nous accorder la marge de manœuvre et les pouvoirs permettant à la fois de gérer l'arriéré et de définir des priorités répondant aux besoins du Canada, tout en assurant le caractère prévisible, l'équité et la responsabilisation du régime d'immigration.

La législation proposée permettra à la ministre de donner instruction aux agents de l'immigration de traiter de façon prioritaire certaines catégories de demandes. Le ministère n'aura

changes, the department would no longer have to process every application. Those applications not processed in a given year could be held for future consideration or returned to the applicant with a refund of their application fee. Those applicants would be able to reapply.

There have been allegations that these key changes would give the minister undue discretion. However, there are a number of important checks and balances regarding the minister's instructions.

The ministerial instructions must comply with the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which protects against discrimination on such bases as race, national or ethnic origin, colour, religion, sex, age and mental and physical disability. The instructions must also support the objectives of the Immigration and Refugee Protection Act, that is, to support Canada's economy and competitiveness, reunite families, protect refugees and uphold Canada's humanitarian commitments. Prior to issuing the instructions, the department would consult with the provinces and territories, the Bank of Canada, Human Resources and Social Development Canada and other stakeholders such as employers and organized labour. The ministerial instructions would also be subject to cabinet approval.

As well, to be transparent and accountable, the instructions would be published in the *Canada Gazette*, on the departmental website and reported in the Citizenship and Immigration Canada's annual report, which is tabled in Parliament.

I would like to address some concerns that have been raised about Bill C-50. These proposed changes would not place limits on the number of applications that we would accept. The number we accept is identified every fall in the department's report to Parliament. That would not change, nor would the bill allow the minister to arbitrarily pick individual applications in the queue and override immigration officers' decisions on individual cases. The minister would be limited to designating priority categories, not applicants, and would not have the authority either to select an application for processing or to reject an application that has been processed and accepted. The decision on individual applications would continue to be made by CIC immigration officers.

The instructions also would not apply to refugees or protected persons, nor would they apply to humanitarian and compassionate applications made from within Canada, which account for almost 90 per cent of all such applications in this category. The instructions would also respect the Government of Canada's commitments to provinces and territories regarding the provincial nominee program and the Canada-Quebec Accord.

Finally, concerns have also been raised that the proposed changes would only apply to applications and requests made on or after February 27, 2008. In fact, our objective is to create a system more attuned and responsive to economic opportunities in

plus alors à traiter toutes les demandes. Celles qui ne l'auront pas été au cours d'une année donnée pourront soit être conservées pour être étudiées par la suite, soit renvoyées aux demandeurs en leur remboursant les frais qu'ils ont acquittés en déposant leurs demandes. Ces candidats à l'immigration pourront présenter une autre demande par la suite.

Certains craignent que ces modifications clés confèrent trop de pouvoirs à la ministre. Il faut savoir que nous mettrons en place différents automatismes régulateurs que le ou la ministre devra appliquer.

Les instructions ministérielles devront être conformes à la Charte canadienne des droits et libertés, qui empêche la discrimination fondée notamment sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe et les déficiences mentales ou physiques. Les instructions cadreront avec les objectifs de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, soit de soutenir l'économie et la compétitivité du Canada, de favoriser la réunification des familles et de veiller au respect des engagements humanitaires du Canada. Avant d'émettre des instructions, le ministère consultera les provinces et les territoires, la Banque du Canada, Ressources humaines et Développement social Canada ainsi que d'autres intervenants, comme les employeurs et les syndicats. Les instructions ministérielles devront aussi être approuvées par le Cabinet.

De plus, afin d'assurer une transparence totale, les instructions seront publiées dans la *Gazette du Canada*, affichées sur le site Internet du ministère et incluses dans le rapport annuel de Citoyenneté et Immigration Canada, qui est déposé au Parlement.

J'aimerais aborder certaines des préoccupations qu'a soulevées le projet de loi C-50. Les modifications proposées ne prévoient aucune limite quant au nombre de demandes que nous accepterons. Le nombre de demandes que nous acceptons est indiqué dans le rapport que le ministère dépose chaque automne au Parlement. Cela ne changera pas, pas plus que le projet de loi ne permettra pas à la ministre de faire une sélection minutieuse des demandeurs dans la file d'attente ni d'annuler une décision individuelle rendue par un agent d'immigration. Le ou la ministre ne pourra que désigner des catégories à traiter en priorité, et non des demandeurs, et n'aura pas le pouvoir de sélectionner une demande aux fins de son traitement ni de rejeter une demande qui a été traitée et acceptée. Les décisions relatives à chaque demande incomberont toujours aux agents d'immigration de CIC.

Par ailleurs, les instructions ne viseront pas les réfugiés ni les personnes protégées, pas plus que les personnes qui présentent une demande pour des circonstances d'ordre humanitaire pendant un séjour au Canada, qui constituent près de 90 p. 100 de tous les demandeurs au titre de cette catégorie. Les instructions devront également respecter les engagements que le gouvernement du Canada a pris envers les provinces et territoires concernant le Programme des candidats des provinces et l'Accord Canada-Québec.

Enfin, certains se sont inquiété que ces modifications ne s'appliquent qu'aux demandes faites à compter du 27 février 2008. En fait, notre objectif est de mettre en place un système nous permettant de mieux répondre aux besoins de notre économie,

Canada while also being fair to those applicants already in the backlog. This is why we will draw from those who applied after February 27 and those in the backlog who applied before this date.

It will, however take several years to draw down the backlog. This will depend on a number of factors: The number of applications that are withdrawn, the number that are processed through referrals to the provinces and territories and the number of immigrants we admit every year according to the annual immigration levels plan.

Mr. Chair, I hope this helps to answer some of the questions that the committee might have on this matter. We would be pleased to respond to your questions at this point.

**The Chair:** Ms. Lyon, you mentioned the application fee would be returned. Where do I find that in this legislation?

**Ms. Lyon:** It is the existing practice at the moment. That continues to apply. I believe it is set out in the regulations.

**Les Linklater, Directeur Général, Immigration Branch, Citizenship and Immigration Canada:** When an individual applies and is not given a decision — they decide to withdraw — the administrative practice is to return the application with the full fee.

**The Chair:** That is nothing to do with this legislation.

**Mr. Linklater:** No.

**The Chair:** Are you saying that practice would continue?

**Ms. Lyon:** That is correct.

**The Chair:** I expect quite a few practices will continue, as you indicated during your statement.

**Senator Stratton:** Thank you, witnesses, for having the patience to bear with us while we move through this.

The Canadian Federation of Independent Business outlined a substantial list of labour shortages in each province. I had heard that in Manitoba around 11,000 jobs were not filled. However, the CFIB's number was more like 17,000. In Ontario, the number is around 44,000. These are considerable numbers.

If you could, I would like you to take us through how this new legislation can be seen to be helping in the provinces. Take us through, for example, a relatively specific example so we are not fighting "bogeymen" who may think they might do something nefarious or not right.

Taking us through an example would immensely help folks to understand. If you would not mind doing that, I would appreciate it.

tout faisant preuve d'impartialité à l'égard des personnes qui attendent déjà que leur demande soit traitée. C'est la raison pour laquelle les modifications s'appliqueront aux demandes présentées à partir du 27 février et que nous sélectionnerons également des demandes présentées avant cette date.

Nous ne pourrions cependant pas éliminer l'arriéré du jour au lendemain. Cela dépendra de nombre d'éléments dont les nombres de demandes qui seront retirées et de celles qui seront transmises aux provinces et aux territoires, et du nombre d'immigrants que nous accueillerons chaque année conformément au plan annuel en matière d'immigration.

J'espère, monsieur le président, que ces quelques observations répondent à quelques-unes des questions que le Comité pourrait avoir à ce sujet. Je suis maintenant prête à répondre à toutes vos questions.

**Le président :** Madame Lyon, vous avez indiqué que les frais de demande seront remboursés. Où cela est-il indiqué dans la législation?

**Mme Lyon :** C'est l'usage en vigueur en ce moment. Cela continue à s'appliquer. Je crois que c'est dans le Règlement que c'est indiqué.

**Les Linklater, directeur général, Direction générale de l'Immigration, Citoyenneté et Immigration Canada :** Lorsqu'une personne fait une demande et n'obtient pas de décision, qu'elle décide de retirer sa demande, l'usage est de lui renvoyer sa demande avec les frais qu'elle a acquittés.

**Le président :** Cela n'a rien à voir avec la législation.

**M. Linklater :** Non.

**Le président :** Dites-vous bien que cet usage va se poursuivre?

**Mme Lyon :** C'est exact.

**Le président :** J'imagine que quelques usages vont être maintenus, comme vous l'avez indiqué dans votre exposé.

**Le sénateur Stratton :** Je remercie les témoins d'avoir la patience de nous supporter alors que nous passons tout ceci en revue.

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a montré qu'il y a d'importantes pénuries de main-d'œuvre dans toutes les provinces. J'ai entendu dire que, au Manitoba, ce sont environ 11 000 emplois qui ne sont pas comblés. Les données de la FCEI s'approchaient toutefois davantage de 17 000. En Ontario, ce chiffre serait d'environ 44 000. Ce sont là des chiffres énormes.

Si cela vous est possible, j'aimerais que vous nous expliquiez comment cette nouvelle législation va contribuer à aider les provinces. Donnez-nous, si vous le pouvez, un exemple relativement précis pour que nous n'ayons pas le sentiment de nous battre contre des croque-mitaines qui auraient des projets scélérats ou mal intentionnés.

Le fait de prendre un exemple nous aiderait beaucoup à bien comprendre. Si cela vous est possible, je vous en serais reconnaissant.

**Ms. Lyon:** Thanks for the question. It is important to set the context for those sorts of scenarios. Certainly, in some of the provinces, Manitoba in particular, is benefiting from a fairly strong economy at the moment with very low unemployment rates of something like 3 per cent, and very high participation rates. That means there are a lot of needs in terms of the labour force that cannot necessarily be addressed within the confines of the province.

We have increasingly heard from provinces and from employers, particularly in some of those regions where they are benefiting from this economic boom, to see what can be done on the immigration side to try to respond to these very urgent needs in specific regions and sectors.

We do have a temporary foreign workers program that allows people to come in for prescribed periods of time. However, we find that, because of this prolonged economic expansion, people really need the certainty of a permanent labour force that can be achieved through or supplemented by the immigration process.

As I indicated in my opening remarks, at the moment, people in the skilled worker category can languish in the queue for up to six years, which is not helpful for employers, for the Canadian economy, and it is certainly not helpful for the person who is in the queue for that period of time.

With these proposed changes in the legislation, we will be able to do a number of things. One thing is the administrative measures that I spoke of that will allow us to code the particulars of the applicant — their skills and occupation — so we know precisely who is in the backlog. We do not have all of that information at the moment.

Additionally, through the ministerial instructions that will be developed over the coming weeks and months following consultations with employers, with labour, with provinces and various other stakeholders, we will identify or have the capacity to identify priority occupations that will allow us to process those applications on a far more expedited basis than is currently the case. It will enable these people to come into Canada and start contributing as quickly as possible to the Canadian economy.

In our opening remarks, I spoke about what some of our competitor countries are able to achieve in this respect. Their processing times are extremely rapid — anywhere from six to twelve months, which puts us at a significant competitive disadvantage.

Our objective is to seek to process these priority applications within the same sort of time frame; that is under 12 months. That will help them come here faster and start contributing to our economy.

**Mme Lyon :** Je vous remercie de la question. Il est important de définir le contexte de ce genre de scénario. Il est manifeste que les économies de certaines provinces, et celle du Manitoba en particulier, sont relativement dynamiques en ce moment. Elles ont des taux de chômage très faibles, de l'ordre de 3 p. 100, et des taux d'activité très élevés, et sont donc confrontées à des besoins importants de main-d'œuvre qu'elles ne peuvent combler à même leurs propres territoires.

De plus en plus de provinces et d'employeurs, en particulier de ces régions en pleine croissance économique, veulent savoir dans quelle mesure l'immigration pourra les aider à faire face à ces besoins très urgents, aussi bien dans certaines régions que dans certains secteurs précis d'activités.

Nous avons un programme de travailleurs étrangers temporaires qui nous permet d'en faire venir pendant une période donnée. Nous constatons cependant que, du fait de cette croissance économique prolongée, les entreprises veulent en réalité être certaines de disposer, grâce à l'immigration, d'une main-d'œuvre permanente.

Comme je l'ai indiqué dans mes remarques préliminaires, actuellement, les gens de la catégorie des travailleurs compétents peuvent faire la queue jusqu'à six ans, ce qui n'aide pas les employeurs, l'économie canadienne, et n'aide certainement pas la personne qui patiente pendant aussi longtemps.

Les modifications proposées à la législation nous permettront de prendre un certain nombre de mesures. On peut citer parmi celles-ci des mesures administratives, que j'ai déjà évoquées, qui nous permettront de coder les demandes en fonction des compétences et de l'expérience professionnelle de leurs auteurs. Nous saurons ainsi précisément de quel genre de personnes est composé l'arriéré. Nous ne disposons pas actuellement de toute cette information.

De plus, grâce aux instructions ministérielles qui seront rédigées au cours des semaines et des mois à venir, à la suite des consultations avec les employeurs, les syndicats, les provinces et divers autres intervenants, nous pourrions, si nous le voulons, désigner les métiers prioritaires. Nous serons alors en mesure de traiter beaucoup plus rapidement les dossiers au codage correspondant qu'actuellement. Cela permettra à ces gens de venir au Canada et de commencer à contribuer aussi rapidement que possible à l'économie canadienne.

Dans mes remarques préliminaires, j'ai évoqué les réalisations de certains pays qui nous font concurrence en la matière. Ils sont parvenus à réduire leurs délais de traitement entre six et 12 mois, ce qui est très rapide et qui nous met, par comparaison, en situation désavantageuse.

Nous voulons parvenir à traiter ces demandes prioritaires dans les mêmes délais, c'est-à-dire en moins de 12 mois. Les gens concernés pourront alors venir plus rapidement travailler au Canada, et contribuer à notre économie.

**Senator Stratton:** You have the existing list of over 900,000, and you will be able to identify in those 900,000 the various skills of various individuals. That is one set. Then you will have the new list that will be developed of new applicants with those skills identified.

How do you marry the two? How will you process and fairly allow those with skills already on the list to move along, in addition to the new list? How do we bring that together?

**Ms. Lyon:** That is an excellent question, and one that we are currently grappling with at the moment. We are essentially setting up, by virtue of the transition provisions, the pre- and post-February 27 applicants.

Our intention is to process both groups, if I can characterize it that way. I would suspect that in the first instance, in a transition period, we would probably put a fair bit of resources — some of this \$109 million that I talked about — into buttressing some of our processing capacity abroad. That will enable us to draw down the backlog that is the pre-February 27 group of people. At the same time, of course, people are making applications and this is all coming in because Canada is a very attractive country. Once our instructions are in place, we will also need to process simultaneously this second group of people.

It will become a question of a proportionate split between our resources in terms of the pre-February 27 and the post-February 27 groups. Our objective is to draw down that large group of people in the backlog, while ensuring that we are quickly moving on the coded post-February 27 applications to respond so some of these urgent labour market needs.

**The Chair:** As a clarification, Senator Stratton mentioned the 900,000 to 1 million in the backlog. You cannot use this legislation to start categorizing that group, as I understand it, because this act and the provisions come into force as of February 27. Is that correct?

**Ms. Lyon:** I am glad you raised that point. There has been a fair bit of confusion around the pre- and the post-February 27. Let me try to explain that.

Those applications in the pre-February 27 pool are not coded at the moment. With the budget investments that we were accorded in Budget 2008, we will do a number of things: First, we will code all those applications in the old backlog so we have a sense as to who is out there and the skill sets. We will then be able to refer some of those applicants to provinces to the extent that they marry up with certain needs. We will do that under the legislation.

Second, we will be able to draw down the backlog by undertaking in the first instance a fairly limited letter-writing campaign to those in the backlog to confirm or re-confirm their interest; do they still wish to be considered? Six years is a long

**Le sénateur Stratton :** Vous avez donc la liste actuelle de plus de 900 000 dossiers et vous serez en mesure d'identifier dans ceux-ci les diverses compétences des demandeurs. C'est une chose. Vous aurez ensuite la nouvelle liste qui sera composée des nouveaux demandeurs dont les compétences auront été indiquées.

Comment allez-vous marier les deux listes? Comment allez-vous procéder pour permettre de façon juste aux gens déjà inscrits et ayant des compétences d'avancer sur la liste, en plus de la nouvelle liste? Comment allez-vous regrouper les deux?

**Mme Lyon :** C'est une excellente question, à laquelle nous nous attaquons en ce moment. Nous dressons pour l'essentiel, grâce aux dispositions transitoires, la liste des candidats d'avant et d'après le 27 février.

Nous avons l'intention de traiter les deux groupes, si je peux les caractériser de cette façon. J'imagine qu'au début, pendant la période de transition, nous allons probablement consacrer passablement de ressources, soit une partie de ce montant de 109 millions de dollars dont j'ai parlé, à consolider une partie de notre capacité de traitement à l'étranger. Cela nous permettra de réduire l'arriéré qui est composé des demandes présentées avant le 27 février. Pendant ce temps, bien évidemment, des gens continuent à nous présenter des demandes parce que le Canada est un pays très attrayant. Lorsque nos instructions seront en place, nous devons traiter simultanément ce second groupe de personnes.

J'envisagerais bien une répartition proportionnelle de nos ressources entre les groupes de personnes ayant présenté des demandes avant et après le 27 février. Notre objectif est de réduire la taille de l'arriéré, tout en veillant à traiter rapidement les demandes codées après le 27 février pour répondre à certains de ces besoins urgents du marché du travail.

**Le président :** À titre de précision, le sénateur Stratton a fait état d'un arriéré de 900 000 à un million de dossiers. Vous ne pouvez pas utiliser cette législation pour commencer à classer ce groupe en catégories, si je comprends bien, parce que cette loi et ces dispositions entrent en vigueur le 27 février. Est-ce exact?

**Mme Lyon :** Je suis ravie que vous souleviez ce point. Il y a eu passablement de confusion autour de cette date butoir. Permettez-moi d'essayer de l'expliquer.

Les demandes déposées avant le 27 février ne sont pas codées pour l'instant. Avec les investissements rendus possibles par le budget de 2008, nous allons faire un certain nombre de choses : tout d'abord, nous allons coder toutes les demandes de l'arriéré pour avoir une idée du type de personnes qui figurent sur cette liste et des compétences qu'elles ont. Nous serons alors en mesure de diriger certains de ces demandeurs vers les provinces, dans la mesure où leurs compétences correspondent aux besoins de celles-ci. Nous allons le faire dans le cadre de la législation.

En second lieu, nous serons en mesure de réduire l'arriéré en envoyant un nombre de lettres relativement limité aux personnes figurant dans cet arriéré pour qu'elles confirment à nouveau leur intérêt à venir au Canada? Un délai d'attente de six ans est très

time, so other people may have made different plans. That may also reduce the number somewhat.

We will also increase some of our processing capacity by increasing resources in some of the high-volume missions abroad. That will, likewise, give us an ability to draw down the backlog. We are looking at centralized processing units to achieve greater efficiencies in our processing capacity, which will similarly have the effect of making the system run more smoothly and reduce some of those processing times. It is a combination of budgetary investments accorded in Budget 2008 plus the capacity to ensure that the backlog does not increase once the instructions are operational.

**The Chair:** Do you anticipate establishing categories and determining orders with respect to the backlog by having applicants reapply so you can process them in a way that you could not do in the past?

**Ms. Lyon:** Our objective and responsibility is to ensure that we put out a clear set of instructions as quickly and as reasonably as can be done. We will have to consult with the provinces and the territories, as well as employers and labour. They are closest to the labour market and will have the best sense of labour market needs. Once we have assembled that information and have gone through the necessary processes that I outlined, including cabinet consideration, they will be published. Following that, potential immigrants will have a clear and transparent set of rules. It will be up to them to determine when it is in their best interests to either apply or reapply. Certainly, that will depend on the occupations and their skill sets.

[Translation]

**Senator Biron:** The instructions will be published in the *Canada Gazette*. If one of the instructions is considered contrary to the Canadian Charter of Rights and Freedoms, and does not meet humanitarian commitments, or if a person considers that it does not allow his family to be reunified, how could that person, or an association, raise objections to that instruction? Is there an appeal mechanism?

[English]

**Ms. Lyon:** There has been confusion about what legal recourse might be available in those circumstances. In effect, the legal recourses will be unchanged from what is currently available. People who believe that there was some defect in the instructions or they are not covered or they are outside the scope of the instructions, have the ability to seek leave to the Federal Court for judicial review; that will remain unchanged. The scope of judicial review can be on transparency, fairness, Charter applications, natural justice, and whether they exceed jurisdictions. Those six

long et il se peut que certaines d'entre elles aient modifié leurs plans. Cela pourrait également réduire dans une certaine mesure l'arriéré.

Nous allons également accroître notre capacité de traitement en affectant davantage de ressources dans certaines missions à l'étranger qui traitent un volume élevé de demandes. Cela nous permettra probablement aussi de réduire l'arriéré. Nous envisageons de constituer des unités de traitement centralisées pour parvenir à améliorer l'efficacité de nos moyens de traitement, ce qui devrait améliorer l'efficacité de tout le système tout en permettant de réduire, dans une certaine mesure, les délais de traitement. Il s'agit donc d'une combinaison d'investissements rendus possibles par le budget de 2008 et de mesures visant à améliorer notre capacité de traitement des dossiers, pour mettre fin à l'inflation de l'arriéré lorsque les instructions ministérielles seront mises en œuvre.

**Le président :** Avez-vous l'intention de demander aux personnes qui ont déjà présenté des demandes de le faire à nouveau pour disposer des catégories et des critères de tri que vous n'aviez pas auparavant?

**Mme Lyon :** Nous tenons à disposer d'un ensemble précis d'instructions dès que possible, dans les limites du raisonnable. C'est là notre responsabilité. Nous devons consulter les provinces et les territoires, ainsi que les employeurs et les syndicats. Ces intervenants ont une meilleure connaissance du marché du travail et une meilleure perception de ses besoins que nous. Lorsque nous disposerons de cette information et que nous aurons suivi le processus nécessaire que j'ai évoqué, y compris leur étude par le Cabinet, les instructions seront publiées. Ensuite, les immigrants éventuels disposeront d'un ensemble clair et transparent de règles. Il leur incombera alors de déterminer s'il est dans leur intérêt de formuler une nouvelle demande ou de s'en tenir à la première. Cela dépendra très certainement de leur expérience professionnelle et de l'ensemble de leurs compétences.

[Français]

**Le sénateur Biron :** Les instructions seront publiées dans la *Gazette du Canada*. Si une instruction est considérée contraire à la Charte canadienne des droits et libertés et ne respecte pas les engagements humanitaires ou, si une personne considère qu'elle ne favorise pas une réunification de sa famille, de quelle façon cette personne ou une association pourrait-elle s'objecter à cette instruction? Y a-t-il un mécanisme d'appel?

[Traduction]

**Mme Lyon :** Les recours légaux disponibles dans ce type de cas ont soulevé la confusion. Concrètement, ils ne changeront pas. Les gens qui estiment que les instructions sont défectueuses, qu'elles ne s'appliquent pas à eux ou que leur cas n'est pas couvert par ces instructions, peuvent présenter une requête à la Cour fédérale pour qu'elle procède à une révision judiciaire. Une telle révision pourra porter sur la transparence, l'équité, l'application de la Charte, la justice naturelle et pour le fait d'outrepasser ses pouvoirs. Ces six catégories de révision par la Cour fédérale

categories of review under the Federal Court will continue to apply to those who believe that there might be something wrong either with the instructions or with the process.

**Senator Tardif:** In your presentation, you stated that \$109 million over five years will be included to achieve the goals of the immigration implementation strategy. I have two questions related to that. Certainly \$109 million is a considerable sum of money but, given the urgency that you have expressed with a backlog of 900,000 potential immigrants, the amount seems insufficient. Is the amount sufficient to attain the goals and objectives as set out in the bill? Why have you not chosen to hire more immigration officers, which could speed up the backlog?

**Ms. Lyon:** We would always like more money for additional resources. It is important to point out that even if we were to double the current budget of CIC, it would still take us a considerable amount of time to reduce the backlog. As well, absent these proposed legislative changes, we would not be able to correct what we think is a defect in the current system of having to process to completion each and every application. That is the critical issue that we need to address in the context of this proposed legislative change.

It is not surprising that every year we receive far more applicants for residence in Canada than we can accommodate. We welcome between 240,000 and 265,000 people but we receive applications far in excess of that number. The question is how to manage the system in as efficient a manner as possible while responding to urgent labour market needs.

Our view is that the proposed legislative change, in particular the provision that eliminates the obligation to process every application to completion is critical to such efficiency. The budgetary investments will be helpful to the coding, centralized processing, limited letter-writing campaign and additional resources to some of the higher volume missions. We view it as a combination of budgetary investments and this series of proposed legislative changes that will help to introduce efficiencies and modernization into the system.

**Senator Tardif:** When processing by category and an individual does not fall into the right category, does it mean their application is not considered?

**Ms. Lyon:** The minister will elaborate in the instructions on the disposition of applicants that do not fall within the priority occupations. We have the option of retaining them for a period of time or returning them with the fee. That feature will allow us to prevent further growth in the backlog.

**The Chair:** For clarification of the record, the feature to which you refer is in Part VI of the bill dealing with the Immigration and Refugee Protection Act. Proposed section 11 deals with a foreign

continueront à s'appliquer aux personnes qui estiment que les instructions ou le processus ne sont pas ce qu'il ou elle devrait être.

**Le sénateur Tardif :** Dans votre exposé, vous avez précisé que 109 millions de dollars sur cinq ans seront consacrés à l'atteinte des objectifs de la stratégie de mise en œuvre de la politique d'immigration. J'ai deux questions à ce sujet. Il est certain que 109 millions de dollars est une somme considérable mais, étant donné l'urgence dont vous avez fait état avec un arriéré de 900 000 immigrants éventuels, ce montant semble insuffisant. Vous permettra-t-il d'atteindre les buts et les objectifs définis dans le projet de loi? Pourquoi ne pas avoir décidé d'embaucher davantage d'agents d'immigration, qui pourraient accélérer le traitement de l'arriéré?

**Mme Lyon :** Nous aimerions toujours disposer de plus d'argent pour nous procurer des ressources additionnelles. Il est important de signaler que, même si nous doublions le budget actuel de CIC, il faudrait encore beaucoup de temps pour réduire l'arriéré. De la même façon, si ce n'était des modifications législatives proposées, nous ne pourrions corriger ce qui nous apparaît comme un défaut dans le système actuel qui nous contraint à traiter jusqu'au bout chacune des demandes. C'est là une question essentielle que nous devons aborder dans le contexte des modifications qui sont proposées ici à la législation.

Il n'est pas surprenant que nous recevions chaque année davantage de demandes de candidats à la résidence au Canada que nous ne pouvons en accueillir. Entre 240 000 et 265 000 immigrants arrivent chaque année au Canada, mais le nombre de demandes que nous recevons est nettement plus élevé. La question qui se pose est de savoir comment gérer aussi efficacement que possible le système tout en répondant aux besoins urgents du marché du travail.

Nous sommes d'avis que les modifications législatives proposées, en particulier la disposition qui élimine l'obligation de traiter chaque demande jusqu'au bout, sont essentielles pour parvenir à une telle efficacité. L'investissement rendu possible par le budget aidera au codage, au traitement centralisé, à une campagne limitée d'expédition de lettres et à l'acquisition de ressources additionnelles pour certaines des missions traitant les volumes les plus élevés. La solution nous paraît résider dans une combinaison d'investissements rendus possibles par le budget et de modifications proposées à la législation qui permettront de rendre le système plus efficace et plus moderne.

**Le sénateur Tardif :** Si les demandes sont analysées par catégorie et qu'une d'elle ne se retrouve pas dans la bonne, est-ce à dire qu'elle ne sera pas étudiée?

**Mme Lyon :** La ministre précisera dans les instructions le traitement réservé aux demandes qui n'entrent pas dans la catégorie des métiers prioritaires. Nous avons la possibilité de les conserver pendant un certain temps ou de les renvoyer au demandeur, en lui remboursant les frais qu'il a acquittés. Cela nous permettra d'empêcher l'arriéré de continuer à augmenter.

**Le président :** Afin que cela soit précisé au procès-verbal, l'élément auquel vous faites allusion se trouve à la partie VI du projet de loi qui veut modifier la Loi sur l'immigration et la

national making an application for entry into Canada. The IRPA states that a visa or document “shall be issued” but proposed section 11(1) in Bill C-50 states “may be issued.” Even though the foreign national has filled out all the forms and has done everything correctly, the department and the minister may say, yes, or may say, no, irrespective of the form.

**Ms. Lyon:** The form will need to be reviewed against the specifics outlined in the instructions, which will set out what we believe to be the priority occupations.

**The Chair:** You are talking about “may” versus “shall.”

**Ms. Lyon:** That is correct.

**The Chair:** The bill proposes to make the issuing of a visa or document discretionary.

**Ms. Lyon:** That is right.

**Senator Nancy Ruth:** This has been one of the most helpful presentations to date on Bill C-50. I am grateful to you both.

I refer you to page 3, paragraph 4, which pertains to the Charter of Rights and Freedoms. I was pleased to hear you say, “. . . which protects against discrimination on such bases as . . .” That led me to believe that all of you understand that the categories in section 15 of the Charter are open-ended according to decisions of the Supreme Court of Canada. However, the one that is missing, although quite well established in Canada, is sexual orientation. Why did you not put that in your speech?

**Ms. Lyon:** Certainly, all of the protections under the Charter are applicable. Officials and the government as a whole, by virtue of section 32 of the Charter, are obliged to uphold the Charter in the execution of all government activities, whether they are carried out in Canada or abroad. I could have listed all of the Charter provisions in my opening statement and, certainly, sexual orientation would fall within that.

**Senator Nancy Ruth:** It would be helpful to Canadians like me if you were to include the entire list.

**Senator Ringuelette:** On a supplementary, you did not mention gender in your presentation.

**The Chair:** Is “sex” broad enough to include gender and orientation?

**Senator Nancy Ruth:** It does not say “gender.”

**The Chair:** Each of us has a different understanding of the term “sex.” Would it be broad enough to include gender and sexual orientation? Maybe each of your points is included in the broad term “sex.”

protection des réfugiés. L'article 11 proposé traite d'un citoyen étranger demandant à entrer au Canada. Dans sa forme actuelle, la LIPR précise qu'un visa ou qu'un document doit être émis alors que le paragraphe 11(1) du projet de loi C-50 parle de possibilités. Même si le citoyen étranger a rempli tous les formulaires et a tout fait comme il se doit, le ministère et la ministre peuvent dire oui ou non indépendamment du contenu du formulaire.

**Mme Lyon :** Le formulaire va devoir être révisé en fonction des éléments précis mentionnés dans les instructions, qui définiront ce que nous croyons être les métiers prioritaires.

**Le président :** Nous parlons ici du remplacement de l'obligation par la possibilité.

**Mme Lyon :** C'est exact.

**Le président :** Le projet de loi propose que l'émission d'un visa se fasse sur une base discrétionnaire.

**Mme Lyon :** C'est exact.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Ce fut l'un des exposés les plus utiles à ce jour sur le projet de loi C-50 et je vous en remercie tous les deux.

Je vous invite à lire le paragraphe 4 de la page 3, qui concerne la Charte canadienne des droits et des libertés. J'ai été ravie de vous entendre dire « [...] qui empêche la discrimination fondée notamment sur [...] ». Cela m'incite à croire que vous réalisez tous que les catégories énumérées à l'article 15 de la Charte ne sont pas limitatives si on se fie aux décisions de la Cour suprême du Canada. Toutefois, l'une de celles qui sont absentes, bien qu'elle soit bien établie au Canada, est l'orientation sexuelle. Pourquoi n'en avez-vous pas fait mention dans votre exposé?

**Mme Lyon :** Il est bien certain que toutes les protections garanties par la Charte s'appliquent. Tous les fonctionnaires et l'ensemble de l'appareil fédéral sont tenus, en application de l'article 32 de la Charte, de respecter celle-ci dans l'exécution de toutes les activités gouvernementales, qu'elles soient menées au Canada ou à l'étranger. J'aurais pu énumérer l'ensemble des dispositions de la Charte dans mes remarques préliminaires, et il est bien certain que l'orientation sexuelle en fait partie.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Ce serait utile pour des Canadiens comme moi si la liste complète y figurait.

**Le sénateur Ringuelette :** Toujours dans le même ordre d'idée, vous n'avez pas fait de distinction entre homme et femme dans votre présentation.

**Le président :** Le « sexe » est-il une notion suffisamment vaste pour englober la distinction entre homme et femme et l'orientation sexuelle?

**Le sénateur Nancy Ruth :** La distinction homme-femme n'y figure pas.

**Le président :** Chacun d'entre nous a sa propre acceptation du terme « sexe ». Peut-on considérer qu'il englobe les notions d'homme et de femme et d'orientation sexuelle? Il se peut que chacun des aspects que vous soulevez soit englobé dans le terme « sexe » au sens large.

**Senator Nancy Ruth:** Perhaps hers, not mine. It is offensive to me as a queer not to have this stated in government documents. Please put it in, and the other categories that are missing, too.

In your paper, you say that Canada is in competition for those who want to come to English- or French-speaking countries, particularly New Zealand and Australia. I assume that if we have these categories, as they do, perhaps in time we will have as quick a turnaround as six months — as those countries do. I suspect there is more to it than that. Can you tell me how you think this system will help fix that problem?

I have some friends in Toronto who run ESL schools and the process time of getting their students in for visas, compared to the quickness of Australia and New Zealand, takes a great deal of business away from them. Is this some kind of parallel that will work, both in letting people in as immigrants and processing student visas for those who want them?

**Ms. Lyon:** The competitive angle concerns us greatly. Australia, New Zealand and a number of those other countries have managed to introduce the sorts of efficiencies into their system that allow them to process applications in those quick time frames of between six and twelve months. Our objective is to match those processing times through this combination of budgetary investments and the kind of flexibilities that the legislation will introduce and allow us to achieve.

**Senator Nancy Ruth:** As quickly as six months? That is pretty quick.

**Ms. Lyon:** It is very quick. The task ahead of us is a large one, given the backlog. We have the dubious distinction of being one of the only major immigrant-receiving countries that has a backlog of this size — 925,000 people as of the end of 2007.

The ability to achieve processing times of six to twelve months will not be done instantaneously. It will take us time to tackle the backlog, get those numbers down, hire new people, train them, get them out into the field and get them operational so that we can gradually bring down those processing times. We are under no illusion that it is a competitive market out there. That is what is driving these changes and that is the recognition in terms of the budgetary investment.

**Senator Nancy Ruth:** In your business plan, do you have something that says within two years we will train the staff and process applications within X number of months or years, and in five years we can do it? Is there a plan that you can share with us?

**Le sénateur Nancy Ruth :** Peut-être pour elle, mais pas pour moi. Je trouve choquant pour moi, comme personne gaie, que cela ne figure pas dans les documents gouvernementaux. Inscrivez-le s'il vous plaît et les autres catégories qui manquent également, s'il vous plaît.

Dans votre document, vous affirmez que le Canada fait face à la concurrence étrangère pour obtenir les personnes qui veulent venir dans des pays de langue anglaise ou de langue française, en particulier de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie. Je fais l'hypothèse que si nous avons ces catégories, comme c'est le cas dans ces pays, nous aurons peut-être au bout d'un certain temps un taux de roulement de six mois, comme c'est le cas chez eux. Je soupçonne qu'il y a autre chose que cela. Pouvez-vous m'expliquer comment vous pensez que ce système va contribuer à résoudre ce problème?

J'ai quelques amis à Toronto qui gèrent des écoles d'anglais langue seconde et le temps qu'il faut à leurs étudiants pour obtenir des visas, par rapport au délai très court en Australie et en Nouvelle-Zélande, leur fait perdre beaucoup de clients. Y a-t-il là une forme de parallèle qui va se développer, à la fois en laissant les gens entrer au pays comme immigrants et en traitant les visas d'étudiant pour ceux qui en veulent?

**Mme Lyon :** La dimension concurrentielle nous préoccupe beaucoup. L'Australie, la Nouvelle-Zélande et un certain nombre d'autres pays ont réussi à intégrer ces sortes d'efficacité dans leurs systèmes. Cela leur permet de traiter les demandes dans des délais de six à 12 mois. Notre objectif est de parvenir à des temps de traitement comparables grâce à cette combinaison d'investissements rendus possibles par le budget et de marges de manœuvre que nous permettra la législation dans sa nouvelle formulation.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Aussi rapidement qu'en six mois? C'est très rapide.

**Mme Lyon :** C'est très rapide. La tâche qui nous attend est importante, étant donné l'arriéré. Nous nous distinguons dans le mauvais sens du terme comme étant l'un des seuls grands pays à accueillir des immigrants qui a un arriéré de cette taille, soit 925 000 dossiers à la fin de 2007.

Nous ne parviendrons pas de façon instantanée à traiter les dossiers dans un délai de six à 12 mois. Il nous faudra du temps pour réduire l'arriéré, faire baisser les chiffres, embaucher de nouveaux employés, les former et les envoyer travailler sur le terrain, leur laisser le temps de devenir opérationnels afin de réduire progressivement les délais de traitement. Nous savons fort bien que nous sommes confrontés là à un marché concurrentiel. C'est ce qui justifie ces changements et c'est ce qui explique les investissements rendus possibles par le budget.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Dans votre plan d'activité, y a-t-il quelque chose qui précise que dans les deux ans à venir, nous allons former le personnel et traiter les demandes dans un délai de X mois ou d'années, et que, d'ici cinq ans, nous pourrions faire ceci ou cela? Avez-vous un plan de ce genre dont vous pourriez nous parler?

**Ms. Lyon:** We are starting to develop that in terms of getting ready. Of course, the bill is not passed so we cannot start to introduce changes or spend money until we have the new legislation. For reason of prudence, we are starting to set out those kinds of business plans.

**Senator Nancy Ruth:** Do you know anything about the other side of it — for instance, students wanting to come here to train that are taking off to other countries because we are so slow?

**Ms. Lyon:** That is a consequence of having a large backlog and a lengthy processing time is that you lose good people.

**Mr. Linklater:** We try to work closely with the educational institutions to ensure that they give us the information we need to process students as quickly as possible. We know that most students try to come in August to get here for September or they come in December for January classes. However, if we do not get a letter of acceptance from an institution until August and the student requires a medical, that puts pressure on our system.

We are engaging the AUCC, the ACCC and other institutions. We have a regular forum with public and private institutions and the provinces, given their jurisdiction over education, to help sort through some of these processing issues. We are looking at standardized letters of acceptance, for example, and trying to move that back in the process so that students can approach us as early as possible to get their documents well in advance of their studies here in Canada.

At the same time, given the relatively small market share that we have vis-à-vis other countries like Australia, whose market share of international students is double Canada's, we are moving forward with the Canadian Experience Class to try to attract and retain international students who will obtain a Canadian credential. These students will likely be fluent in one or both of our official languages and then decide to remain permanently as immigrants to help contribute and to use their Canadian credentials to support the economy.

**Senator Eggleton:** What are the other countries doing that we are not doing? They must experience the kind of problems that you outline, in terms of getting the required letters from the educational institutions.

You say that Australia has double the market share of international students. Why should Australia have double? Why can we not catch up to that level as well?

**Mme Lyon :** Nous commençons à élaborer ce document pour être prêt en temps voulu. Bien évidemment, le projet de loi n'est pas encore adopté et nous ne pouvons donc commencer à appliquer les modifications ou à dépenser l'argent tant que la nouvelle législation n'est pas en vigueur. Pour faire preuve de prudence, nous commençons à prévoir ce genre de choses dans nos plans d'activité.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Que savez-vous de l'autre aspect du problème. Par exemple, des étudiants attendent de venir ici pour suivre une formation, mais finissent par aller dans d'autres pays parce que nous sommes si lents?

**Mme Lyon :** C'est là une conséquence d'un arriéré important et d'un délai de traitement trop long : nous perdons des gens intéressants.

**M. Linklater :** Nous nous efforçons de collaborer étroitement avec des établissements d'enseignement pour qu'ils nous fournissent l'information dont nous avons besoin pour traiter les dossiers d'étudiants aussi rapidement que possible. Nous savons que la plupart des étudiants essaient de venir en août pour être prêts à étudier en septembre, ou qu'ils viennent en décembre pour leur session débutant en janvier. Toutefois, si nous n'obtenons pas une lettre d'acceptation d'un établissement d'enseignement avant août et que l'étudiant a besoin de subir un examen médical, cela exerce des pressions sur notre système.

Nous faisons appel à l'AUCC, et à l'ACCC et à d'autres établissements. Nous avons des discussions régulières avec les établissements d'enseignement publics et privés et avec les provinces, étant donné les pouvoirs qu'elles ont en matière d'éducation, pour nous aider à mieux gérer ces questions de traitement. Nous étudions la possibilité de lettres d'acceptation normalisées, par exemple, et nous tentons de faire intervenir ces documents plus tôt dans le processus afin que les étudiants puissent s'adresser à nous le plus tôt possible pour obtenir leurs documents bien avant le début de leurs études ici, au Canada.

En même temps, étant donné notre part relativement faible du marché par rapport à d'autres pays comme l'Australie, qui accueillent deux fois plus d'étudiants étrangers que le Canada, nous allons de l'avant avec la catégorie d'expérience canadienne pour tenter d'attirer et de conserver des étudiants étrangers qui obtiendront un titre canadien. Ces étudiants maîtriseront probablement l'une de nos langues officielles, ou les deux, et pourront décider ensuite éventuellement de rester en permanence dans notre pays comme immigrants pour contribuer à notre économie.

**Le sénateur Eggleton :** Quels sont les autres pays faisant la même chose que nous? Ils doivent connaître les genres de problèmes que vous mentionnez, pour obtenir les lettres exigées des établissements d'enseignement.

Vous dites que la part de marché des étudiants étrangers de l'Australie est le double de la nôtre. Pourquoi l'Australie devrait-elle en obtenir le double? Pourquoi ne pouvons-nous pas atteindre ce niveau également?

**Mr. Linklater:** In Australia, there is national legislation around education whereas in Canada, with respect to the constitutional division of powers, it is a provincial responsibility. Australia has been able to take a consumer protection approach to marketing international education for students. There is a state and federal monitoring regime in place and also a national marketing strategy that allows Australian institutions to cooperate abroad for promotion and recruitment activities.

In the Canadian context, provinces and institutions tend to recruit largely on their own. There is more competition among and between Canadian institutions than collaboration at this point. Working with Foreign Affairs, that is something that we would like to see changed; we would like to develop a single Canada brand for marketing education overseas.

**Senator Eggleton:** It sounds like you know what needs to be done. Can you help put this together and advance it to the government so that they can consider it? Are you working on this?

**Mr. Linklater:** We are at the table with the Department of Foreign Affairs and International Trade, Industry Canada and the provinces to look at marketing and branding, which is a Foreign Affairs lead. They received some budget funds last year to help bring together that type of strategy and I expect that with the provincial participation, there will be a more coherent approach in the coming months.

**Senator Eggleton:** Keep pushing.

**Mr. Linklater:** I will try.

**Ms. Lyon:** Regarding Budget 2008, there is a reference to additional monies for international students, including the introduction of electronic e-applications, which we think will introduce further efficiencies into the system. There has been acknowledgement of that in Budget 2008, but we will heed your advice and keep working on that.

**Senator Eggleton:** The proof is in the pudding.

**The Chair:** Is that additional money part of the \$109 million that you talked about?

**Ms. Lyon:** Yes, it is.

**The Chair:** That is \$109 million over five years, roughly \$21 million or \$22 million per year, to do the electronic applications for students to deal with a 1 million-person backlog.

How many more people do you anticipate you will be able to hire with that money? As Senator Tardif pointed out, you have quite a task ahead of you. Do you have sufficient funding?

**M. Linklater :** En Australie, l'éducation relève du pouvoir central alors qu'au Canada, avec tout le respect dû au partage constitutionnel des pouvoirs, c'est une responsabilité des provinces. L'Australie a pu adopter une approche de protection des consommateurs pour commercialiser l'éducation internationale auprès des étudiants. Ce pays s'est doté d'un régime de contrôle fédéral ainsi que d'une stratégie nationale de marketing qui permettent aux établissements australiens de coopérer à l'étranger pour mener des activités de promotion et de recrutement.

Dans le contexte canadien, les provinces et les établissements d'enseignement ont tendance à recruter essentiellement pour leurs propres fins. Il y a actuellement davantage de compétition entre les établissements canadiens d'enseignement que de collaboration. En collaborant avec le ministère des Affaires étrangères, c'est là un aspect que nous aimerions voir évoluer. Nous aimerions élaborer une seule marque de commerce du Canada pour commercialiser notre éducation à l'étranger.

**Le sénateur Eggleton :** Vous semblez savoir ce qu'il faut faire. Pouvez-vous monter un dossier complet sur la question et le soumettre au gouvernement pour qu'il l'étudie? Travaillez-vous à quelque chose de semblable?

**M. Linklater :** Nous travaillons avec le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, avec Industrie Canada et avec les provinces sur les questions de marketing et de marque de commerce, sous la direction du ministère des Affaires étrangères. Celui-ci disposait l'an dernier d'un budget pour combiner ces genres de stratégie et j'espère que, avec la participation des provinces, nous verrons une approche plus cohérente au cours des mois à venir.

**Le sénateur Eggleton :** Continuez à insister.

**M. Linklater :** Je vais essayer.

**Mme Lyon :** En ce qui concerne le budget de 2008, celui-ci fait état de fonds additionnels pour les étudiants étrangers, y compris l'apparition de formulaires de demandes d'inscription électroniques, qui se traduiront, je l'espère, par une plus grande efficacité du système. Le budget de 2008 en a fait mention, mais nous tiendrons compte de votre avis en la matière et nous continuerons à travailler sur ce sujet.

**Le sénateur Eggleton :** C'est à l'usage que nous pourrions en juger.

**Le président :** Ces fonds additionnels font-ils partie des 109 millions de dollars dont vous avez parlé?

**Mme Lyon :** Oui.

**Le président :** Il s'agit de 109 millions de dollars sur cinq ans, soit environ 21 ou 22 millions de dollars par année, pour préparer les formulaires de demande électroniques d'inscription des étudiants pour s'attaquer à un million de dossiers.

Combien de personnes vous attendez-vous à pouvoir embaucher avec cet argent? Comme l'a indiqué le sénateur Tardif, vous allez avoir beaucoup de travail. Avez-vous des fonds suffisants?

**Ms. Lyon:** We will have to set out, in the context of Treasury Board submissions, precisely how the \$109 million will be divided up among those various activities that I described. Sending people abroad is a very expensive undertaking once you take into account infrastructure costs —foreign service directives, FSDs, and various other costs. We will certainly be mindful of that as we allocate between the letter-writing process, the coding exercise, the centralized processing and then the major component.

**The Chair:** You indicated you would be sending teams to areas where you have the largest backlog. Have you done an analysis on how many more employees you will be able to hire with these funds?

**Ms. Lyon:** It is early stages, but as I indicated to the senator, we are starting that process of mapping those higher-volume missions. We are establishing what sort of SWAT teams can be used on temporary duty or temporary assignment, for example, to try to reduce the backlog in some of the missions that receive the greatest number of applicants.

**Senator Ringuette:** First, I should like to address the funding situation. You have said that the department does not have a centralized data bank. That is amazing, because over the last 15 years and more, the Canadian government has invested billions of dollars with regard to technical capabilities. You say that you have a very archaic system that is based on the location where the application is made. You say that there is no centralized data to see who is applying and from where they are applying. There is no way that you can do that type of analysis. That is what you said.

**Ms. Lyon:** I will let my colleague speak a bit more about some of the operational realities in terms of what the current system says and does.

With 90 points of admission and some 1,400 people abroad, our work is essentially spread out across the world. I would not say that the system is archaic. I would say that it would benefit from some of these investments to help with its modernization.

We do a fair bit of work with our colleagues in Australia and New Zealand to share best practices. There is a lot of work done internationally. Generally speaking, we have a good system and a sound system. There are some defects or reform elements in the system that we think would benefit from a review, and some of these surgical amendments to the legislation will assist us in that.

**Mr. Linklater:** With the technology that we have, there is a possibility of having a better understanding of who has already applied. Given the volumes of applications that we have received in the past, in the process of creating files, we have not been putting in all of the data that we receive with an application. We

**Mme Lyon :** Nous allons devoir préciser au Conseil du Trésor, dans les présentations que nous lui adresserons, comment les 109 millions de dollars seront répartis entre les diverses activités que j'ai décrites. Envoyer des gens à l'étranger est une entreprise très coûteuse, si vous prenez en compte les coûts des infrastructures, l'application des Directives sur le service extérieur et les divers autres coûts. Nous en tiendrons certainement compte en faisant la répartition des fonds entre la campagne d'expédition de lettres, l'exercice de codage, le traitement centralisé et ensuite l'élément important.

**Le président :** Vous avez indiqué votre intention d'envoyer des équipes dans les bureaux ayant l'arriéré le plus important. Avez-vous calculé combien d'employés additionnels vous allez pouvoir embaucher avec ces fonds?

**Mme Lyon :** Nous n'en sommes qu'au début mais, comme je l'ai indiqué au sénateur, nous commençons à déterminer quelles sont les missions à l'étranger qui ont les volumes les plus importants de demandes. Nous nous efforçons de déterminer quel type d'équipes d'intervention nous pourrions utiliser sur une base temporaire ou dans le cadre d'affectations temporaires, par exemple, pour tenter de réduire l'arriéré dans certaines des missions qui reçoivent les nombres les plus élevés de demandes.

**Le sénateur Ringuette :** Tout d'abord, j'aimerais traiter de la question du financement. Vous avez dit que le ministère n'a pas de base de données centralisée. C'est surprenant parce que, au cours des 15 dernières années et même au-delà, le gouvernement du Canada a investi des milliards de dollars pour se doter de capacités techniques. Vous dites avoir un système très archaïque qui repose sur l'emplacement où la demande a été présentée. Vous ajoutez que les données ne sont pas centralisées pour déterminer qui présente des demandes et d'où celles-ci viennent. Vous n'êtes donc pas en mesure de faire ce type d'analyse. C'est bien ce que vous avez dit.

**Mme Lyon :** Je vais laisser mon collègue vous fournir un peu plus de détails sur le fonctionnement actuel de notre système et sur ce que nous pouvons en attendre.

Avec 90 points de réception des demandes et environ 1 400 personnes à l'étranger, notre travail se fait pour l'essentiel partout à travers le monde. Je ne dirai pas que le système est archaïque, mais plutôt que consacrer certains de ces investissements à sa modernisation aiderait.

Nous collaborons passablement avec nos collègues d'Australie et de Nouvelle-Zélande pour échanger des pratiques exemplaires. Il y a beaucoup de travail à faire au niveau international. En règle générale, nous avons un système qui est bon et sain. On relève toutefois dans celui-ci certains défauts ou certains éléments à corriger qu'il y aurait avantage à étudier, et certaines de ces modifications de type chirurgical à la législation vont nous aider dans ce domaine.

**M. Linklater :** Avec la technologie dont nous disposons, il est possible de parvenir à mieux savoir qui a déjà présenté une demande. Étant donné le volume des demandes que nous avons reçues par le passé, lorsque nous avons créé les dossiers, nous n'avons pas saisi toutes les données inscrites sur les formulaires.

put in the tombstone data — name, date of birth, country of origin, and so on — but we have not systematically been putting in the occupational code for skilled workers.

As my colleague said in her introductory remarks when she referred to coding the backlog, what we are now doing with some of these additional funds is going back and finding all those files and putting that occupational information into the system so that we have a global sense of who is waiting now.

As of February 27, all new applications have had that data entered into the system, so I would say in the next year to 18 months we will have a completely coded backlog. Even before then, as we improve the quality of the data in the system, we will be able to pull all of that together and make those referrals to provinces, as my colleague stated.

**Senator Ringuette:** That is exactly my point. Currently, you are not able to pull all that together. Therefore, you are not able to do any kind of analysis of the applicants in the system, only the numbers.

**Mr. Linklater:** We can extrapolate.

**Senator Ringuette:** The basis of my question is that you do not have any centralized means of analyzing what you have in the system right now because it is spread throughout 90 different operations.

**Mr. Linklater:** All of that information feeds into systems here in Ottawa and we can extrapolate information based on what is in the system. The challenge for us now with some of this additional funding is to complete that coding exercise so that we have a more comprehensive picture of what is in the system.

**Senator Ringuette:** Does the current code also include language skills?

**Mr. Linklater:** Language skills would be assessed during the selection process, which is done in three phases. There is a first application, where we look at occupation, the tombstone data and that sort of thing. Once we decide that the person has sufficient points to qualify as an immigrant, we take a more in-depth review of the application, where we assess and award points for language ability, vocational training, age, and so on. At that point, the person is given a decision as to whether or not he or she qualifies, according to the point grid. If so, then we issue the medicals and do the background checks and so on, as the third stage.

**Senator Ringuette:** How much of the \$21 million a year will be required to upgrade the present technical system?

Nous nous sommes contentés d'enregistrer les données de base comme le nom, la date de naissance, le pays d'origine, et cetera, mais nous n'avons pas inscrit de façon systématique le code de profession pour les travailleurs compétents.

Comme ma collègue vous l'a indiqué dans ses remarques préliminaires, quand elle a fait référence au codage et à l'arriéré, nous utilisons maintenant une partie de ces fonds additionnels pour passer en revue ces dossiers et inscrire l'information sur la profession dans le système afin d'avoir une vision globale des personnes qui sont maintenant sur la liste d'attente.

Depuis le 27 février, les données de toutes les nouvelles demandes sont saisies dans le système, ce qui nous permettra, dans un délai d'un an à 18 mois, d'avoir codé complètement l'arriéré. Même avant cette échéance, alors que nous améliorons la qualité des données du système, nous serons en mesure d'avoir une vision d'ensemble et de transmettre les informations pertinentes aux provinces, comme vous l'a dit ma collègue.

**Le sénateur Ringuette :** C'est précisément le point que je soulève. Actuellement, vous n'êtes pas en mesure d'avoir cette vision d'ensemble. Vous ne pouvez donc procéder à une analyse des demandes dans le système, vous ne connaissez que les nombres.

**M. Linklater :** Nous pouvons extrapoler.

**Le sénateur Ringuette :** Le point important de ma question est que vous ne disposez pas de moyens centralisés d'analyse du contenu du système pour l'instant, parce que les données sont réparties à 90 endroits différents.

**M. Linklater :** Toutes ces données alimentent le système qui se trouve ici à Ottawa, et nous pouvons extrapoler l'information à partir de ce qui se trouve dans le système. La difficulté à laquelle nous sommes confrontés maintenant, avec le financement additionnel, est de terminer l'exercice de codage pour disposer d'une vision plus complète de ce qui se trouve dans ce système.

**Le sénateur Ringuette :** Le système de codage actuel tient-il compte également des compétences linguistiques?

**M. Linklater :** Les compétences linguistiques seront évaluées pendant le processus de sélection, qui se déroule en trois phases. Il y a tout d'abord la présentation de la demande, étape à laquelle nous notons la profession, enregistrons les données de base et ce genre de choses. Lorsque nous décidons que la personne a suffisamment de points pour être admissible comme immigrant, nous procédons à un examen plus détaillé de la demande, au cours de laquelle nous évaluons ses capacités linguistiques, sa formation professionnelle, son âge, et cetera, et lui attribuons d'autres points sur ces questions. C'est à cette étape que la personne est informée si nous la considérons comme admissible, en fonction de l'échelle de points. Si c'est le cas, nous passons à la troisième étape au cours de laquelle la personne en question doit passer un examen médical et nous procédons à la vérification de ces antécédents, et cetera.

**Le sénateur Ringuette :** Quelle partie des 21 millions de dollars par année allez-vous devoir utiliser pour mettre à niveau le volet technique du système actuel?

**Mr. Linklater:** I would distinguish upgrades of the system from coding the database. We are now looking at the pressure points in the system, how many people would be sent to New Delhi or London, for example, or to other high-volume missions. The work involves mainly clerical data-entry work, and is also, why in the future we would look at centralizing that work in Canada to free up those resources in missions overseas to do more actual processing.

Fundamental change and improvements in our system will come with the global case management system, which is under development now. It is a major Crown project, one of the largest IT projects the government has undertaken, which will provide us with a client continuum. Whereas now we have different systems in different parts of the immigration system, this will provide us with the continuum from point of application through to citizenship, which is a management tool that we do not have now.

**Senator Ringuette:** Exactly. How much will that cost?

**Mr. Linklater:** GCMS? I am not an expert in that area. I would not be able to comment on the cost.

**Senator Ringuette:** Is it not part of your funds?

**Mr. Linklater:** No. It is managed separately.

**Senator Ringuette:** The department of labour used to have — and I say “used to have” — a policy called Canadian first. I am looking at the reality in Canada right now, where people have been shouting, “We need more skills.” First, we do not have an inventory of skilled people in the different provinces. Manitoba does not know how many mineworkers are available from New Brunswick or from Nova Scotia. That is a reality.

**The Chair:** The answer is yes?

**Mr. Linklater:** Yes.

**Senator Ringuette:** Yes, absolutely. In your discussion with regard to the screaming of provinces that they need skilled labour, have you talked with the people at the Labour Program to assess Canadian first.

**Ms. Lyon:** We worked extremely closely with HRSDC in all of our work on the temporary foreign worker program, where they have the responsibility for undertaking labour market assessments and needs. That is a critical component in terms of a determination as to whether or not we can bring someone in temporarily to undertake a certain activity, and that is to determine the availability of the labour pool within that geographic region.

**M. Linklater :** Je ferai la distinction entre la mise à niveau du système et le codage de la base de données. Nous étudions actuellement les goulots d'étranglement du système, tentons de déterminer combien de personnes nous devons envoyer à New Delhi ou à Londres, par exemple, ou dans les autres missions recevant un volume élevé de demandes. Cela suppose un travail important de saisie de données et c'est également pourquoi, à l'avenir, nous nous efforcerons de centraliser le travail au Canada pour libérer les ressources qui se trouvent dans les missions à l'étranger, pour qu'elles se consacrent davantage au traitement des demandes.

Les modifications et les améliorations essentielles de notre système interviendront avec le système global de gestion de dossiers, qui est en cours d'élaboration actuellement. C'est un grand projet de l'État, un des plus importants projets de TI entrepris par le gouvernement, qui nous permettra de suivre en continu le client. Alors que nous utilisons actuellement des systèmes différents pour divers volets du système d'immigration, nous disposerons avec ce nouveau système d'un suivi permanent du point de présentation de la demande jusqu'à l'acquisition de la citoyenneté. C'est un outil que nous n'avons pas actuellement.

**Le sénateur Ringuette :** C'est exact. Combien va-t-il coûter?

**M. Linklater :** Le SMGC? Je ne suis pas un spécialiste de ce domaine et je ne peux vous répondre.

**Le sénateur Ringuette :** Cela ne fait pas partie de vos fonds?

**M. Linklater :** Non. C'est un projet géré de façon distincte.

**Le sénateur Ringuette :** Le ministère du Travail avait l'habitude d'appliquer, et je dis bien avait l'habitude d'appliquer, une politique donnant la priorité aux Canadiens. Je me penche sur la réalité du Canada actuellement, avec des gens qui disent « Nous avons besoin de davantage de compétences ». Tout d'abord, nous n'avons pas d'inventaire des personnes compétentes dans les diverses provinces. Le Manitoba ignore combien de mineurs sont disponibles au Nouveau-Brunswick ou en Nouvelle-Écosse. C'est une réalité.

**Le président :** La réponse est oui.

**M. Linklater :** Oui.

**Le sénateur Ringuette :** Oui, tout à fait. Dans vos discussions avec les provinces qui se plaignent de la pénurie de main-d'œuvre compétente, avez-vous discuté, avec les gens qui s'occupent du Programme du travail, de la possibilité d'accorder la priorité aux Canadiens.

**Mme Lyon :** Nous collaborons très étroitement avec HRSDC pour tout ce qui concerne le programme des travailleurs étrangers temporaires, car c'est à ce ministère qu'il incombe d'évaluer le marché du travail et ses besoins. C'est là un élément essentiel pour déterminer si nous pouvons faire venir quelqu'un sur une base temporaire pour faire certains types de travaux, et pour déterminer la disponibilité de la main-d'œuvre nécessaire dans la région géographique concernée.

The context of the work we will be undertaking will be in terms of this instruction process, which is to identify from a national perspective the skill sets and the occupational groups that are most in demand in the Canadian economy, taking into account some of these regional disparities.

**Senator Ringuette:** Who will do that for you?

**Ms. Lyon:** I suspect many people will have opinions on this matter. There are many people who are closer to the labour market and those economic realities than we are. Some of them are in HRSDC. The employers have a good sense as to the labour pool and the availability and suitability thereof. Labour groups themselves will have views, business communities will have views, NGOs will have views, and the provinces and territories will be critical players in this process. That is why we need to talk to them.

**Senator Ringuette:** I am sorry, but that has been the set process from the Government of Canada for the last decade. It has not worked. The only thing it has achieved is that those sectoral councils have pushed their opinion that the shortage of skills in Canada is humongous. There is a shortage of skills, but it is not at that level; I am sorry.

Therefore, you are saying you will keep the current consultative process, and we will not resolve the issue that right now the Government of Canada and your department, the department of labour, do not know the skilled labour availability from one province to another. It is limited by geography, it is limited to the provinces, and that is unhealthy as a nation.

**Senator Stratton:** If I may, Mr. Chair, I raised earlier before the meeting started that the provinces are meeting to try to resolve the labour or manpower shortages issue. They met last week, and I think they are meeting on an ongoing basis because they recognize that problem. I do not think it is just the federal government that is responsible.

**Senator Ringuette:** I agree.

**Senator Stratton:** The provinces are trying to identify that as well.

**The Chair:** Can you confirm that the provinces are helping with this issue that Senator Ringuette has raised?

**Ms. Lyon:** Within the last week or so, there was a federal-provincial meeting of immigration deputies, which allowed us a first opportunity to discuss in a bit more detail some of the provisions around Bill C-50, and, particularly, the instructions process.

Le travail que nous allons réaliser s'inscrira dans le processus des instructions, qui consistera à préciser au niveau national les ensembles de compétence et les groupes professionnels dont l'économie canadienne a le plus besoin, en tenant compte de certaines de ces disparités régionales.

**Le sénateur Ringuette :** Qui va faire cela pour vous?

**Mme Lyon :** J'imagine qu'ils seront nombreux à avoir des avis sur cette question. Il y a beaucoup de gens qui sont plus prêts du marché du travail et de ses réalités économiques que nous. Certains se trouvent à RHDSC. Les employeurs ont une bonne appréciation du bassin de travailleurs, de sa disponibilité et de la mesure dans laquelle il leur convient. Les syndicats ont également des opinions sur la question, tout comme la collectivité, les ONG, et les provinces et les territoires qui joueront tous un rôle déterminant dans ce processus. C'est pourquoi nous devons leur parler.

**Le sénateur Ringuette :** Je suis navré, mais c'étaient là les modalités en place au gouvernement du Canada pendant la dernière décennie. Cela n'a pas fonctionné. Les seuls résultats ont été ces conseils sectoriels qui ne cessent de prétendre que la pénurie de compétences au Canada est énorme. Il y a effectivement une pénurie de compétences, mais pas de cette ampleur. J'en suis navré.

Vous nous dites donc que vous allez conserver le processus actuel de consultation, et cela ne va pas résoudre le problème auquel sont maintenant confrontés le gouvernement du Canada et votre ministère, comme le ministère du Travail, soit d'ignorer dans quelle mesure la main-d'œuvre d'une province est disponible pour aller travailler dans une autre. Les données n'ont qu'une portée géographique limitée, cantonnée aux provinces, et cela n'est pas sain pour un pays.

**Le sénateur Stratton :** Avec votre permission, monsieur le président, j'ai signalé avant le début de la réunion que les provinces se réunissent pour tenter de résoudre le problème de la pénurie de main-d'œuvre. Elles se sont réunies la semaine dernière et je crois qu'elles vont poursuivre leurs discussions parce qu'elles ont reconnu qu'il y a un problème. Je ne crois pas que le gouvernement fédéral soit le seul responsable.

**Le sénateur Ringuette :** Je suis d'accord.

**Le sénateur Stratton :** Les provinces essaient d'obtenir cette information également.

**Le président :** Pouvez-vous nous confirmer que les provinces s'efforcent à contribuer à résoudre le problème qu'a soulevé le sénateur Ringuette?

**Mme Lyon :** Je crois que c'est au cours de la dernière semaine, ou peu de temps avant qu'une réunion fédérale-provinciale des sous-ministres de l'Immigration a eu lieu, qui nous a permis pour la première fois de discuter de façon un peu plus détaillée de certaines des dispositions du projet de loi C-50, et en particulier du mécanisme des instructions.

We told the provinces and we have been telling business communities and labour that their opinions and insights will be critical to the success of this endeavour. We need to put it in a context as well.

Senator, I take your point, in terms of the knowledge pool; however, what we are up against is the reality of 2012 closing in on us and the notion that all of the growth in the labour force will have to come from immigration. That is very much going to be mind-focusing in terms of making this process work.

That will give us the tools to bring in people in a much faster timeframe, and the trick will be to identify those categories of workers that match more precisely those labour market needs.

We approach this a little more optimistically than you do because the alternative is to have these people languish on a list for six years and have no capacity to bring people in as quickly as we can to respond to some of these labour market demands and to ensure that the economy keeps humming as it needs to.

**Senator Ringuette:** First, there is no knowledge base of the current skill sets for Canadians. Let us start from reality. Let us look at our own base first, and then, whatever is in shortage, you can put in your process.

**Senator Stratton:** Mr. Chair, I have a bit of a problem with that. In Manitoba, for example, the nickel mine in Thompson has been searching the country for miners and cannot find them. They are searching the country. It is not as though companies do not do this. They do.

Trucking companies in Southern Manitoba cannot find truckers. They are going overseas to find them because they cannot find them here. They have tried in New Brunswick, B.C. and Alberta and the other regions of the country. They cannot find them. That is why they go elsewhere. That is not an issue here.

**Senator Ringuette:** The problem is that over a decade ago the federal government retired itself from being an active participant in the Canadian labour market to help Canadians find work or identify workers within the country. We have left that and are focusing all of our energy into immigration. To me, it is a sad state of affairs in regards to looking at the future.

Another major issue in regard to immigrants that we have not yet settled is the recognition of qualifications. We currently have immigrants in Canada with qualifications that are not recognized, so they cannot use them.

I understand that there is a backlog and you want to deal with it, but I find in the scheme of priorities that some priorities are not in the right place. The \$109 million over the next five years is not a

Nous avons expliqué aux provinces, comme au milieu des affaires et aux syndicats, que leurs avis et leurs opinions seraient essentiels à la réussite de cette entreprise. Nous devons inscrire ce processus dans le contexte.

Sénateur, je prends note de votre point concernant le bassin de connaissances. Toutefois, nous sommes confrontés à la réalité de 2012 qui s'approche et au fait que la totalité de la croissance de la main-d'œuvre devra venir de l'immigration. Nous allons devoir nous consacrer de façon absolument prioritaire à faire fonctionner ce processus.

Cela nous permettra de disposer des outils pour faire venir les gens de façon plus rapide, et il faudra pour cela préciser les catégories de travailleurs qui correspondent plus précisément aux besoins de notre marché du travail.

Nous abordons ce problème avec un peu plus d'optimisme que vous parce que la solution de remplacement serait de laisser ces gens languir sur une liste pendant six ans, sans être en mesure de les faire venir aussi rapidement que possible pour répondre aux exigences du marché du travail et nous assurer que l'économie continue à prospérer comme elle le doit.

**Le sénateur Ringuette :** Tout d'abord, nous ne disposons pas de base de données sur les compétences actuelles des Canadiens. Commençons par ce qui est bien réel. Penchons-nous d'abord sur notre propre base de données et ensuite, sur la nature de la pénurie dont nous pouvons tenir compte dans le processus.

**Le sénateur Stratton :** Monsieur le président, cela me pose quelques problèmes. C'est ainsi que, au Manitoba, la mine de nickel située à Thompson cherche partout au pays des mineurs et ne parvient pas à en trouver. Elle en cherche partout. Ce n'est pas comme si les entreprises n'en cherchaient pas. Elles le font.

Les entreprises de camionnage du sud du Manitoba ne peuvent pas trouver de camionneurs. Elles vont à l'étranger pour en trouver parce qu'elles n'y parviennent pas ici. Elles ont essayé au Nouveau-Brunswick, en Colombie-Britannique et en Alberta et dans les autres régions du pays. Elles ne peuvent en trouver. C'est pourquoi elles s'adressent ailleurs. Ce n'est pas la question qui nous intéresse ici.

**Le sénateur Ringuette :** Le problème est que, il y a plus d'une décennie, le gouvernement a cessé de s'occuper activement du marché canadien du travail pour aider les Canadiens à trouver du travail ou pour trouver des travailleurs au pays. Nous avons laissé tomber cet aspect du problème pour consacrer toutes nos énergies à l'immigration. À mes yeux, c'est une situation triste pour faire face à l'avenir.

Une autre question importante que nous n'avons pas encore résolue, en ce qui concerne les immigrants, est la reconnaissance de leurs qualifications. Nous avons actuellement au Canada des immigrants dont les qualifications ne sont pas reconnues, ce qui les empêche de les utiliser.

Je réalise fort bien qu'il y a un arriéré et que vous voulez vous en occuper, mais il me semble que les priorités ne sont pas toutes ce qu'elles devraient être. Le montant de 109 millions de dollars

lot of money, granted, in regards to the mandate that you want from this bill. There are misplaced priorities here concerning looking at the labour market.

In your comments, you said that you want to target priority occupations. How will you manage that without them being recognized in Canada? Many gaps need to be addressed before you venture into bringing people with skills that will not be recognized.

I understand that the requirement for money is in the budget. What I do not understand is that the legislative process of redoing the process concerning immigration is in this budget bill. It should not have been here so we could have dealt with it properly.

**Ms. Lyon:** First, with respect to the labour pool in Canada, the senator gave a depiction in terms of trying to determine precisely what is out there, what the labour pool is, and whether we have sufficiently depleted the Canadian market before looking on the immigrant side. I would like to make a couple of points with respect to what our employers are doing and what they are telling us.

Employers are undertaking the sorts of investments to pursue international recruiting. They are going abroad to try to seek people with the skill sets to come in temporarily to work because they have been unable to find the sorts of people in the domestic labour market to do that, be that within the region or beyond. Certainly, it would be far cheaper from a business perspective to look domestically. One can only assume they have done that and made the calculation and determined that they cannot find those sorts of labour sources domestically. They have made the decision to go abroad. I cannot comment on whether or not that is good or bad business, but that is what they are doing. They are also undertaking investments to ensure these people are properly trained. That is also a business cost they incur. I can only assume there are good reasons for doing that as well. They are taking steps to ensure that they are appropriately integrated within the workforce. They are, of course, subject to provincial regulations and standards in terms of labour, safety and wages, et cetera.

They are certainly coming to us and saying there is a need and can you please get these people in here faster? They are pointing to what Australia, New Zealand and other countries are able to do, and asking whether we can do this in the same sort of speed. This is what the business community is telling us and this is how we are seeking to respond.

Your comment with respect to foreign credential accreditation, it is a very important issue and it is one certainly not within the responsibility of the federal government. The provincial government maintains the authority for accreditation and in some cases they have devolved that to professional associations.

étalés sur cinq ans n'est pas énorme étant donné le mandat que vous voulez obtenir avec ce projet de loi. Les priorités retenues ne me semblent pas les bonnes en ce qui concerne le marché du travail.

Dans vos commentaires, vous avez indiqué que vous avez ciblé les métiers prioritaires. Comment allez-vous y parvenir si les qualifications ne sont pas reconnues au Canada? Il faut s'attaquer à de nombreuses lacunes avant de commencer à faire venir les gens ayant des compétences qui ne seront pas reconnues.

Je réalise fort bien que le besoin d'argent est inscrit dans le budget. Ce que je ne comprends pas est que le processus législatif de refonte du processus d'immigration se trouve dans ce projet de loi budgétaire. Ce n'est pas là qu'il aurait dû se trouver pour que nous puissions l'analyser comme il convient.

**Mme Lyon :** Tout d'abord, en ce qui concerne le bassin de main-d'œuvre au Canada, le sénateur nous a décrit la situation en tentant de déterminer précisément quelle est la main-d'œuvre disponible, et en voulant savoir si nous avons fait suffisamment appel au marché canadien avant de nous tourner vers les immigrants. J'aimerais faire quelques commentaires en ce qui concerne le travail que font nos employeurs et ce qu'ils nous disent.

Les employeurs investissent pour tenter de recruter à l'étranger. Ils vont à l'étranger chercher des gens ayant les ensembles de compétences dont ils ont besoin pour les faire venir ici travailler de façon temporaire, parce qu'ils ne parviennent pas à trouver ceux qui leur sont nécessaires sur le marché canadien du travail, que ce soit dans leur région ou au-delà. Il est certain qu'il serait beaucoup moins coûteux pour les entreprises de faire des recherches au pays. On peut faire l'hypothèse qu'ils ont commencé par cela et qu'ils sont arrivés à la conclusion qu'ils ne pourraient pas trouver la main-d'œuvre dont ils ont besoin au pays. Ils ont donc décidé d'aller chercher à l'étranger. Je ne pourrais dire s'il s'agit là d'une bonne ou d'une mauvaise décision d'affaires, mais c'est ce qu'ils font. Ils réalisent également des investissements pour s'assurer que les gens obtiennent la formation nécessaire. Cela entraîne des coûts pour eux. Je ne peux qu'imaginer qu'ils ont de bonnes raisons pour procéder de cette façon. Ils prennent des mesures pour s'assurer que les gens qu'ils font venir sont intégrés comme il convient à la main-d'œuvre. Ils sont, bien évidemment, soumis à la réglementation et aux normes des provinces en ce qui concerne le travail, la sécurité et la rémunération, et cetera.

Il est certain qu'ils viennent nous voir pour nous dire qu'ils ont des besoins et nous demander de faire venir ces gens plus rapidement. Ils nous expliquent ce que l'Australie, la Nouvelle-Zélande et d'autres pays sont en mesure de faire, et nous demandent de procéder avec la même célérité. C'est ce que nous dit le milieu des affaires et c'est de cette façon que nous cherchons à lui répondre.

Quant à votre commentaire sur la reconnaissance des formations obtenues à l'étranger, c'est une question très importante, mais qui ne relève pas de la responsabilité du gouvernement fédéral. Ce sont les gouvernements provinciaux qui ont les pouvoirs en la matière et qui, dans certains cas, l'ont cédé à

What we have done in the context of previous budgets is to allocate money for a foreign credential referral office that provides path finding information services to potential immigrants and lets them know in advance what the procedures are domestically in Canada. It puts them in touch with those provincial associations or professional associations and makes sure they know what the situation is in advance of arrival in Canada they are able to get started on that process.

We have set up as a pilot project some work at three of our posts abroad so that work is all being done before they actually arrive in Canada. We have 320 points of service in Canada to give people information about where to go and what sort of processes need to be followed. In addition to that, a number of provinces are starting to pass legislation to try to encourage further progress in this area because you are right that there is not a lot of point in us identifying a priority occupation, bringing them here and finding that they cannot work.

That must be a component of our strategy, to ensure that we actually are responding to those labour force needs. That will be under consideration when we talk to the provinces and when we deal with the employers and when we engage with the professional associations who have been quite helpful in that respect.

**Senator Eggleton:** In Toronto — just to pick up on this last line of questioning and your comments — we have a lot of people who have come into the city. Much of the immigration into the country does come into Toronto and the big cities. Many of these people are not able to get jobs in the occupations they were trained for overseas, either because of their credentials — the professional association problem again — or because employers want people with Canadian experience. As a result, we have an income level that is far lower than it was at one time in terms of many of the immigrants coming into my city. That must therefore be a vital part of this program or it will not work.

I want to go back to some of the information you gave us, particularly starting with the characteristics of the present system. You have noted that the department must process every single completed immigration application to a decision and that the processing of applications comes in the order in which they are received.

How long have those characteristics, the basics of the system, been in effect?

**Mr. Linklater:** They have been in effect since the current legislation was enacted in 2002, but even before that with the previous Immigration Act. In the point system, cases have been processed in the order in which we receive them.

**Senator Eggleton:** Then why are we at the stage we are at now, why are you asking for this additional authority or power? What has changed? Are there many more applicants or do you have

des associations professionnelles. Ce que nous avons fait à l'occasion des budgets antérieurs a été de consacrer de l'argent à la mise sur pied d'un bureau d'orientation relatif aux titres de compétences étrangers qui aide les immigrants éventuels à accéder aux services d'information dont ils ont besoin et qui leur permet de savoir à l'avance les procédures à suivre au pays. Ils peuvent ainsi entrer en relation avec les associations provinciales ou professionnelles et s'assurer qu'ils savent dans quelle situation ils se trouveront en arrivant au Canada pour être en mesure d'entamer les démarches qui conviennent.

Nous avons mis sur pied un projet pilote dans trois de nos missions à l'étranger afin que tout le travail en la matière soit fait avant que les gens n'arrivent au Canada. Nous avons 320 points de service au Canada pour fournir de l'information aux gens, leur dire où aller et le genre de processus qu'ils doivent suivre. Outre cela, un certain nombre de provinces commencent à adopter des lois pour tenter d'améliorer la situation dans ce domaine parce que, vous avez tout à fait raison, il serait inutile pour nous de désigner des métiers prioritaires, de faire venir des gens les pratiquant pour constater au bout du compte qu'ils ne peuvent pas travailler.

Cela doit être un élément de notre stratégie pour nous assurer que nous répondons effectivement aux besoins de cette main-d'œuvre. Nous tiendrons compte de cet aspect des choses dans nos discussions avec les provinces et avec les employeurs, comme avec les associations professionnelles qui se sont avérées très utiles dans ce domaine.

**Le sénateur Eggleton :** Pour revenir au contenu des dernières questions et à vos commentaires, beaucoup de gens sont venus s'installer à Toronto. Beaucoup d'immigrants dans notre pays viennent à Toronto et dans les grandes villes. Beaucoup de ces gens ne parviennent pas à obtenir des emplois dans leur métier, pour lequel ils ont suivi une formation à l'étranger, parce que leurs compétences ne sont pas reconnues, une fois encore c'est le problème des associations professionnelles, ou parce que les employeurs veulent des gens ayant une expérience du Canada. C'est ce qui fait que nous avons un niveau de revenu nettement inférieur à ce qu'il était autrefois pour de nombreux immigrants venant s'installer dans ma ville. Cela doit donc constituer un aspect essentiel de ce programme ou cela ne fonctionnera pas.

J'aimerais revenir sur certains renseignements que vous nous avez donnés, en particulier en commençant avec les caractéristiques du système actuel. Vous avez indiqué que le ministère doit traiter chaque demande d'immigration remplie jusqu'à ce qu'il parvienne à une décision et que le traitement de ces demandes se fait dans leur ordre d'arrivée.

Depuis combien de temps cela fonctionne-t-il comme cela?

**M. Linklater :** Il en est ainsi depuis l'adoption de la législation actuelle en 2002, mais c'était aussi le cas avec la loi précédente sur l'immigration. Avec l'entrée en vigueur du système à points, les dossiers ont été traités dans l'ordre de leur réception.

**Le sénateur Eggleton :** Alors pourquoi en sommes-nous encore au même point? Pourquoi demandez-vous ces pouvoirs additionnels? Qu'est-ce qui a changé? Y a-t-il davantage de

fewer resources with which to process these applicants, or some combination or something else? What is the reason? After having been on this system for a number of years, you say you are now at a crisis stage and must do something.

**Ms. Lyon:** Primarily what is driving this is the exponential growth in the backlog. There are a number of reasons why the backlog has ballooned since 2002. As my colleague pointed out, when we introduced the Immigration and Refugee Protection Act and the bill was under consideration, there was a spike in applicants, which caused a bit of growth. In 2003, there was a change in the pass mark, and that had the effect of increasing the backlog as well. Also there is the success that some of our competitor countries have enjoyed in terms of the occupational filters that they have been able to introduce into their systems, akin to what we are seeking to do, and the processing times they are able to achieve of between six and twelve months.

Why has it taken this long?

**Senator Eggleton:** Why is it suddenly a crisis?

**Ms. Lyon:** In reality, it has been a growing crisis. I cannot speak to past efforts to try to address this issue.

We do have this period of unprecedented economic growth and it really is starting to bite in terms of the speed with which we are able to get people in. The multiplier effect of backlog growth is such that the effect that your processing times grow and grow to the point that by 2012 — it could be 10 years — we could be up to 1.5 million people. That would certainly paralyze the system, which is why we are seeking these changes.

**Senator Eggleton:** Do you know what the backlog was about five years ago?

**Mr. Linklater:** We have that figure available; I do not have it with me but we can certainly table that with the clerk.

**Senator Eggleton:** I do not know if we have any diagrams that show the pattern of the backlog, but I would not mind seeing it if we do.

Let me ask you about operational filters, this need to put certain categories of people to the top of the list because of the labour requirements within the country. I recall previous discussions about these issues, about the need for different kinds of workers and about different agreements that could be entered into to try to facilitate those people coming into the country.

I suppose the provincial nomination program is also built upon what they see as their labour requirements.

What is the difference between what is in effect now? Does the minister not already have some authority with respect to occupations? Why is this additional authority needed? What is the difference?

demandeurs ou disposez-vous de moins de ressources pour traiter ces demandes? Est-ce une combinaison des deux ou quelque chose d'autres? Quelles sont les raisons? Après avoir travaillé sur le système pendant de nombreuses années, vous nous dites que vous faites maintenant face à une crise et que vous devez faire quelque chose.

**Mme Lyon :** Tout cela est essentiellement motivé par la croissance exponentielle de l'arriéré. Il y a un certain nombre de raisons qui expliquent que celui-ci ait explosé depuis 2002. Comme l'a rappelé mon collègue, à l'époque à laquelle la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés a été déposée et étudiée, on a enregistré une hausse du nombre de demandeurs qui a gonflé légèrement cet arriéré. En 2003, la note de passage a été modifiée et cela a encore eu pour effet d'accroître l'arriéré. Il faut également tenir compte de la réussite de certains des pays qui nous font concurrence, qui ont utilisé des filtres professionnels dans leurs systèmes, comparables à ce que nous voulons faire, et qui ont ainsi pu réduire les délais de traitement entre six et 12 mois.

Pourquoi cela a-t-il pris tant de temps?

**Le sénateur Eggleton :** Pourquoi s'agit-il soudain d'une crise?

**Mme Lyon :** En réalité, c'est une crise qui n'a cessé de se développer. Je ne pourrai pas vous parler des efforts faits auparavant pour s'attaquer à cette question.

Nous avons maintenant cette période de croissance économique sans précédent et elle a des répercussions sur la vitesse à laquelle nous pouvons faire venir des gens au pays. L'effet multiplicateur de la croissance de l'arriéré est tel que le délai de traitement s'allonge au point où il pourrait atteindre dix ans en 2012, avec 1,5 million de dossiers en attente de traitement. Cela paralyserait certainement le système, et c'est la raison pour laquelle nous voulons apporter ces changements.

**Le sénateur Eggleton :** Savez-vous combien de dossiers étaient en retard, il y a cinq ans?

**M. Linklater :** Nous avons ces chiffres. Je ne les ai pas ici, mais je peux certainement les faire parvenir au greffier.

**Le sénateur Eggleton :** Je ne sais pas si nous avons un diagramme montrant l'évolution de l'arriéré, mais j'aimerais bien en avoir un.

Permettez-moi maintenant d'en venir aux filtres opérationnels. Ils sont nécessaires pour permettre à certaines catégories de personnes de parvenir en tête de liste pour répondre aux besoins de main-d'œuvre de notre pays. Je me souviens des discussions antérieures sur ces questions, du besoin de divers types de travailleurs et des divers types d'ententes qui pourraient être conclues pour essayer de faciliter la venue de ces gens au pays.

Je suppose également que les provinces désignent les catégories dont elles ont besoin en fonction de la perception qu'elles ont de leurs besoins de main-d'œuvre.

Quelle différence y a-t-il avec le système actuellement en vigueur? La ministre n'a-t-elle pas certains pouvoirs concernant les professions? Pourquoi a-t-elle besoin de ces pouvoirs additionnels? Quelle est la différence?

**Ms. Lyon:** You are quite right in terms of the minister's ability in certain situations to identify priorities of which the Provincial Nominee Program, the PNP, is one example. Family class is another, where we have established priority processing for family class in terms of spouses and dependent children. However, there has been some litigation surrounding the minister's ability to establish these sorts of priorities. We have been litigated 24 or 25 times on this question.

**Senator Eggleton:** What is an example of this litigation?

**Ms. Lyon:** An example is the 2006 *Vaziri* case, which went to the Federal Court, where we were successful. I think that particular case related to family class processing and establishing priorities thereof. While we were successful in the *Vaziri* case, because of this existence of litigation for reasons of clarity, we thought it would be useful to give the minister that specific authority in the act so that there can be no question.

**Senator Eggleton:** Could the pass mark be raised as a means of dealing with this question of backlog and preferences in terms of occupational categories?

**Ms. Lyon:** There have been a number of changes to the pass mark. As I mentioned, there was an adjustment to it in 2003.

At this point, because of some of the issues that we talked about in terms of coding, we want to ensure we are attracting the full range of skill sets that seem to be in need at the moment in the Canadian economy. Over the longer term and in applying a human capital model, you want to ensure you have the highly educated people in as well. There is certainly a crying need for some of the lower skilled or semi-skilled workers within the economy. Raising the pass mark would have the effect of excluding them from consideration.

**Senator Eggleton:** Yes, unless you change the criteria for what receives points. I appreciate that in terms of categories such as construction workers where the pass mark will not be easy to obtain.

In terms of operations overseas, I read a report recently that said there is enormous backlog in certain countries, whether they are in Hong Kong or other Asian countries, which is where I guess most of the applicants are, so one could explain it that way. However, if you are in the United States or Europe, you are whistled on right through because there are people there to process you.

Why is there not a reallocation of these resources to where the needs and most of the applicants are?

**Ms. Lyon:** We do that sort of thing from time to time in order to try to relieve pressures. We engage SWAT teams to go and assist in a particular mission.

**Mme Lyon :** Vous avez tout à fait raison en ce qui concerne la capacité de la ministre dans certains cas de définir les priorités. On peut en donner comme exemple le Programme des candidats des provinces, le PCP. La catégorie de la famille est un autre exemple, pour lequel nous avons accordé une priorité de traitement pour les dossiers des conjoints et des enfants à charge. Toutefois, le pouvoir de la ministre de définir ces types de priorité a donné lieu à des litiges. Nos décisions en la matière ont été contestées 24 ou 25 fois.

**Le sénateur Eggleton :** Pouvez-vous nous en donner un exemple?

**Mme Lyon :** Je peux vous citer le cas *Vaziri* de 2006, qui a été entendu par la Cour fédérale, qui nous a donné raison. Je crois qu'il s'agissait dans ce cas du traitement d'une demande de la catégorie de la famille et de la définition des priorités en la matière. Si nous avons gagné notre cause dans ce cas, parce qu'il y avait une jurisprudence sur la clarté de la réglementation, il nous a paru utile, face à ce type de contestation et pour être plus clair, d'accorder à la ministre ce pouvoir précis dans la loi pour qu'il ne puisse plus être contesté.

**Le sénateur Eggleton :** La note de passage pourrait-elle être relevée pour s'attaquer à cette question de l'arriéré et des préférences à accorder à des catégories professionnelles?

**Mme Lyon :** La note de passage a été modifiée à plusieurs fois. Comme je l'ai indiqué, des ajustements y ont été apportés en 2003.

Maintenant, du fait de certaines questions soulevées par le codage dont nous parlons, nous voulons nous assurer que nous attirons tous les ensembles de compétences dont nous semblons avoir besoin actuellement dans l'économie canadienne. À plus long terme et en appliquant un modèle de capital humain, nous voulons nous assurer que nous ferons également venir des gens hautement scolarisés. Il y a manifestement un besoin criant de travailleurs à compétences faibles ou intermédiaires dans l'économie. Le fait de relever la note de passage reviendrait à les exclure.

**Le sénateur Eggleton :** Oui, à moins que vous ne modifiez les critères d'attribution de points. Je comprends que, pour des catégories comme les travailleurs de la construction, la note de passage ne serait pas facile à obtenir.

En ce qui concerne les activités à l'étranger, j'ai lu récemment un rapport qui dit qu'il y a un arriéré énorme dans certains pays, que ce soit à Hong Kong ou dans d'autres pays asiatiques, où se trouvent, à ce que je crois savoir, la plupart des demandeurs, et la situation s'explique donc. Toutefois, si vous êtes aux États-Unis ou en Europe, vous avez plus de chances parce qu'il y a là des gens pour traiter votre demande.

Pourquoi ces ressources ne sont-elles pas réaffectées là où sont les besoins et là où se trouve le plus grand nombre de demandeurs?

**Mme Lyon :** Nous le faisons à l'occasion pour tenter de soulager les pressions. Il nous arrive d'envoyer des équipes d'intervention qui vont aider une mission donnée.

Processing times will vary from post to post based on demand, based on the sort of applicants you receive and based on the time it takes to complete things like security checks, medical checks, et cetera. It can be a time-consuming process, but certainly, the bulk of our processing resources are in those higher-volume areas. We do seek to supplement from time to time.

**Senator Eggleton:** I have been hearing for years about these task teams, et cetera. What are you doing differently? Why should I believe you now?

**Mr. Linklater:** Over the past few years, we have been transferring resources permanently from certain offices, particularly to the new office in Chandigarh, India, as well as to New Delhi. With the visa exemptions in Eastern Europe that were recently announced, we will be moving some work to those missions as we move to close them. The resources there will be moved to areas most in need.

In March, I believe, the minister announced the addition of about five new decision makers for our office in Manila in recognition of the backlog growing there and the need to turn our attention to those key spots.

**Senator Eggleton:** I hope that will happen. With respect to this date of February 27, you have clarified in your remarks that this new processing system, the \$109 million of resources you need in order to process, will not only apply to after but also to before February 27.

Can I get an indication of how much of those resources might be used before February 27? Will most of that backlog sit there while the vast majority of the resources go toward after February 27? Give me some idea of how that will happen.

**Ms. Lyon:** Clearly, there will be a transition period as we seek to deal with that backlog. For the initial period of time, our projections are that the vast majority of the resources will be dedicated to the period before February 27.

In terms of precise percentage splits, I cannot give you a specific number at this point, but we recognize that there have been people languishing there for some period of time, and we want to draw that down as quickly as possible.

**Senator Eggleton:** I think we all want to have increased administrative efficiency, and I hope you can bring that about in the department. However, I think for many people there is concern over additional powers going to the minister, whether they are really needed or not. In that connection, if they are given, what will be the oversight? The officials have certainly tried to clarify some of that, and I think that is what we must continue to keep our eye on, to ensure we are giving only the legislative

Le délai de traitement varie d'une mission à l'autre en fonction de la demande, du type de demandeurs que vous recevez et du temps qu'il faut pour mener à bien toute une série de modalités comme les vérifications de sécurité, les examens médicaux, et cetera. C'est un processus qui peut prendre beaucoup de temps, mais il est certain que l'essentiel de nos ressources affectées au traitement se trouve dans les endroits où le volume est le plus élevé. Nous essayons de leur apporter de l'aide de temps en temps.

**Le sénateur Eggleton :** Cela fait des années que j'entends parler de ces équipes d'intervention, et cetera. Que faites-vous différemment? Pourquoi devrais-je vous croire maintenant?

**M. Linklater :** Au cours des dernières années, nous avons transféré de façon permanente des ressources de certains bureaux, en particulier au nouveau bureau de Chandigarh, en Inde, ainsi qu'à celui de New Delhi. Comme les citoyens des pays de l'Europe de l'Est sont maintenant dispensés d'obtenir des visas pour venir ici, nous allons transférer des dossiers aux missions qui se trouvent dans ces pays en attendant de les fermer. Les ressources qui s'y trouvent seront affectées à d'autres domaines dans lesquels il y a des besoins.

Je crois que c'est en mars que la ministre a annoncé l'ajout de cinq postes de décideur à notre bureau de Manille pour tenir compte de l'augmentation de l'arriéré à cet endroit et de la nécessité de porter notre attention sur ces points importants de notre système.

**Le sénateur Eggleton :** J'espère que c'est ce qui va arriver. En ce qui concerne cette date du 27 février, vous avez précisé dans vos remarques préliminaires que ce nouveau système de traitement, les 109 millions de dollars en ressources dont vous avez besoin pour traiter l'arriéré, va être utilisé pour traiter les demandes reçues non seulement après le 27 février mais également avant.

Pouvez-vous me donner un ordre de grandeur des ressources qui seront consacrées aux demandes déposées avant le 27 février. N'est-ce pas là que se trouve l'essentiel de l'arriéré alors que la vaste majorité des ressources seront consacrées aux demandes reçues après le 27 février? Pouvez-vous me donner des indications de la façon dont les choses vont se dérouler?

**Mme Lyon :** Il y aura bien évidemment une période de transition alors que nous allons nous attaquer à cet arriéré. Nous prévoyons, dès le départ, de consacrer la vaste majorité des ressources à la période précédant le 27 février.

Quant à la répartition exacte en pourcentage, je ne peux vous donner de chiffres exacts pour l'instant, mais nous savons fort bien qu'il y a des gens qui attendent depuis longtemps, et nous voulons réduire ce nombre aussi rapidement que possible.

**Le sénateur Eggleton :** Je crois que nous voulons tous constater une amélioration de l'efficacité administrative et j'espère que vous y parviendrez au ministère. Toutefois, je crois que beaucoup de gens s'inquiètent des pouvoirs additionnels accordés à la ministre, qu'ils soient réellement nécessaires ou non. Dans ce domaine, s'ils sont accordés, quels seront les mécanismes de surveillance? Les fonctionnaires ont certainement tenté de préciser ces mécanismes et je crois que nous devons continuer à surveiller la situation pour

authority necessary and that there is Parliamentary oversight.

**The Chair:** You are quite right; it would be nice if we could look at the entire piece of legislation, but we are charged with focusing on just this one short amendment at this stage.

Ms. Lyon, you mentioned something significant happening in the year 2012. Could you refresh our memories in that regard?

**Ms. Lyon:** Our projection is that by 2012, given the demographics in Canada — an aging workforce, people retiring, low birthrate, et cetera — we suspect that all growth in the labour market at that point will derive from immigration.

**Senator Di Nino:** I thank the witnesses for appearing. I think both of you have been good in your eloquent responses.

With respect to the process of reviewing each applicant, I understand that that includes those who may have decided not to continue their applications. In fact, it may even include those who may be deceased. Is that correct?

**Ms. Lyon:** If someone is deceased, you do not have to go as far in the process, but you need to confirm that person is indeed deceased. That is one of the deficiencies in the system as it stands, in that you must go through that process from start to finish.

We will be using part of the monies to write to people in order to reconfirm their interest and determine whether they still wish to come to Canada. You are quite right in that is labour-intensive.

**Senator Di Nino:** Please run us through this ministerial instruction. What does it really mean?

**Ms. Lyon:** The ministerial instructions will lay out occupational priorities for those occupations that are in significant demand in the Canadian economy. They may outline the order in which they need to be accorded priority. They may set out the number in terms of absolute numbers among different categories. They will also set out the disposition of applications, how applications will be treated; for example, how long the government may maintain a file or whether it will be returned, when it is returned with its original fees. The instructions will establish, for transparency purposes, the rules of the game so that prospective immigrants will know.

**Senator Di Nino:** Is there a provision that prior to issuing the instructions, the minister will need to consult widely with provinces and with industry and other stakeholders, whatever they may be? I would like some clarification on that.

**Ms. Lyon:** Indeed, we will be engaging with the minister over the coming weeks, assuming this legislation passes, to try to solicit views from these people in terms of what those priority categories

nous assurer que nous accordons uniquement les pouvoirs législatifs nécessaires et qu'il y a bien une surveillance du Parlement.

**Le président :** Vous avez tout à fait raison. Ce serait bien si nous pouvions étudier l'ensemble de la législation, mais notre mandat est ici de nous consacrer uniquement à ce bref amendement pour l'instant.

Madame Lyon, vous avez évoqué quelque chose d'important qui se produira en 2012. Pourriez-vous nous rafraîchir la mémoire?

**Mme Lyon :** Nous prévoyons que, en 2012, étant donné les caractéristiques démographiques du Canada, sa main-d'œuvre vieillissante, les départs en retraite, le faible taux de naissance, et cetera, la totalité de la croissance du marché du travail sera alimentée par l'immigration.

**Le sénateur Di Nino :** Je remercie les témoins de comparaître devant nous. Je crois que tous deux avez donné des réponses éloquentes.

En ce qui concerne les modalités d'examen de chaque demande, je crois comprendre qu'elles s'appliquent aux personnes qui pourraient avoir décidé de ne pas maintenir leur demande. En réalité, les chiffres pourraient même faire état de demandeurs décédés. Est-ce exact?

**Mme Lyon :** Si une personne est décédée, il n'est pas nécessaire de pousser le processus aussi loin, mais vous devez obtenir la confirmation que cette personne est bien décédée. C'est l'une des lacunes du système actuel, qui vous oblige à suivre le processus du début à la fin.

Nous allons utiliser une partie de l'argent pour écrire aux gens afin qu'ils nous confirment à nouveau leur désir de venir au Canada. Vous avez tout à fait raison, cela nécessite beaucoup de travail.

**Le sénateur Di Nino :** Expliquez-nous maintenant ce qu'il en est de ces instructions ministérielles. Que signifie-t-elle réellement?

**Mme Lyon :** Les instructions ministérielles vont définir les métiers prioritaires pour lesquels la demande est importante dans l'économie canadienne. Ces instructions peuvent préciser dans quelle mesure il faut leur accorder la priorité. Elles pourront fixer les nombres en chiffres absolus pour les diverses catégories. Elles pourront également définir les modalités d'application, préciser comment traiter les demandes, en indiquant par exemple, pendant combien de temps le gouvernement doit conserver un dossier et s'il doit ou non être renvoyé au demandeur, avec les frais acquittés par celui-ci. Les instructions définiront, pour des raisons de transparence, les règles du jeu afin que les immigrants éventuels sachent à quoi s'attendre.

**Le sénateur Di Nino :** Y a-t-il une disposition imposant à la ministre, avant d'émettre des instructions, de consulter largement les provinces, l'industrie et les autres intervenants, quels qu'ils soient? J'aimerais obtenir des précisions à ce sujet.

**Mme Lyon :** En vérité, nous allons nous y attaquer avec la ministre au cours des semaines à venir, en faisant l'hypothèse que cette législation soit adoptée, pour essayer de recueillir les

ought to be. As we have talked about previously, these are people much closer to the labour market, and they are in a better position to advise us with respect to those priorities. We will undertake that consultation process, presuming the legislation passes, and start to gather views from a range of stakeholders. You mentioned the provinces, the territories, labour and the business community.

**Senator Di Nino:** At least it begins to address the issues that Senator Ringuette was speaking concerning the labour force, more particularly the issue of recognition of professional qualifications. I understand that is part of that process. So that we can better understand Senator Ringuette's concerns, do you want to tell us about that?

**Ms. Lyon:** Part of our consideration will be to respond to the labour force demands. In order to do that, we need to ensure that when we identify priority occupations, that those people in those categories are actually able to work in their area once they arrive in Canada. Jurisdictionally, we do not have authority over accreditation. That is at the provincial level or has been devolved. That will form part of our discussions with the provinces and with employers to ensure that the system does work and that we are not creating another inefficiency in the system.

**Senator Di Nino:** It is the beginning of a process to try to solve some of those problems.

**Ms. Lyon:** Indeed. With respect to the Foreign Credentials Referral Office, because we have had this problem for some time, monies have been identified and activities set up. Minister Finley spoke not that long ago to a conference in Calgary designed to pursue this issue. There is growing recognition that it is in our collective interest as a nation to resolve this issue regardless of where the jurisdictional responsibility resides. There has been a fair bit of work, money and collaboration to try to come up with the best approach to make this work.

**Senator Di Nino:** I understand that ministerial instructions will not affect refugees. Humanitarian and compassionate applications are made within Canada. That is correct as well?

**Ms. Lyon:** That is correct. Refugees are specifically excluded from the provisions. Humanitarian and compassionate applications from within Canada are likewise excluded. Those applications on the humanitarian and compassionate side constitute about 90 per cent of the applications we receive. We have international obligations on the refugee side and on the humanitarian and compassionate applications. People within Canada tend to have settled in Canada and have kids who are going to school, so reasonable cases can be made that those applications are justified.

opinions de ces personnes quant aux catégories prioritaires à retenir. Comme nous l'avons indiqué précédemment, il y a des gens qui ont une bien meilleure connaissance du marché du travail que nous et ils sont mieux placés pour nous conseiller sur ces priorités. Nous allons lancer ce processus de consultation, en faisant l'hypothèse que la législation est adoptée et commencer à recueillir les points de vue de toute une gamme d'intervenants. Vous avez cité les provinces, les territoires, les syndicats et le milieu des affaires.

**Le sénateur Di Nino :** C'est là au moins un début pour commencer à s'attaquer aux questions évoquées par le sénateur Ringuette en ce qui concerne la main-d'œuvre, plus précisément le problème de la reconnaissance des qualifications professionnelles. Si je comprends bien, cela fait partie de ce processus. Afin que nous parvenions à mieux comprendre les préoccupations du sénateur Ringuette, pouvez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet?

**Mme Lyon :** Nous allons en partie nous efforcer de répondre à la demande de la main-d'œuvre. Pour cela, nous devons nous assurer que nous avons bien identifié les métiers prioritaires, que les personnes appartenant à ces catégories sont réellement en mesure de travailler dans leur domaine quand elles arrivent au Canada. En ce qui concerne la reconnaissance professionnelle, elle ne relève pas de nos pouvoirs. C'est une question qui concerne les provinces ou qui leur a été transférée. Elle va faire partie de nos discussions avec les provinces et avec les employeurs pour nous assurer que le système fonctionne et qu'il n'aboutit pas à des situations inefficaces.

**Le sénateur Di Nino :** C'est donc le début d'un processus pour tenter de résoudre certains de ces problèmes.

**Mme Lyon :** C'est exact. En ce qui concerne le Bureau d'orientation relatif aux titres de compétences étrangers, comme ce problème est là depuis un certain temps, de l'argent y a été consacré et des activités sont mises sur pied. La ministre Finley en a parlé il y a peu, à Calgary, lors d'une conférence qui était consacrée à ce sujet. Toutes les parties concernées reconnaissent de plus en plus qu'il est de notre intérêt collectif, comme pays, de résoudre cette question indépendamment du partage officiel des pouvoirs en la matière. Passablement de travail, d'argent et d'efforts de collaboration y ont été consacrés pour tenter de parvenir à l'approche fonctionnant le mieux.

**Le sénateur Di Nino :** Je crois savoir que les instructions ministérielles ne toucheront pas les réfugiés. Les demandes à titre humanitaire et de compassion sont faites au Canada. C'est bien exact?

**Mme Lyon :** C'est exact. Les demandes de statut de réfugié sont précisément exclues de ces dispositions. Il en va de même pour les demandes à titre humanitaire et de compassion. Ces dernières représentent environ 90 p. 100 de toutes les demandes que nous recevons. Nous avons des obligations internationales concernant les demandes formulées par des réfugiés et à titre humanitaire et de compassion. Les gens qui se trouvent au Canada ont tendance à s'y être installés, à avoir des enfants qui vont à l'école, et il y a donc des bases raisonnables pour estimer que leurs demandes sont justifiées.

**Senator Di Nino:** I have another area that I would like to delve into, and it is an area that has disturbed me while listening to testimony. Comments made by witnesses have indicated that part of the reason for these amendments to the legislation have racial motivations and racial biases. At least three people indicated that at our May 28 meeting. There was even an insinuation that we are looking for cheap labour for industry. I would like your comments on that.

**Ms. Lyon:** I very much welcome the opportunity to put on the record the fact that we are guided by and must respect fully the Charter of Rights and Freedoms as we exercise our responsibilities under this legislation. That is the case now. It is a requirement under the Charter, and it is specifically spelled out in the Immigration and Refugee Protection Act under section 3 that we must respect the Charter as we carry out our responsibilities, regardless of whether that is within Canada or abroad. That is an obligation that we take extremely seriously.

**Senator Di Nino:** Having said that, with or without the Charter, this country has an incredibly great reputation around the world. We heard from the officials from the UN about the respect that people have for Canada.

Those comments disturbed me, and I placed my objections on the record. As a matter of fact, even if the laws were not there, our practice has been to respect fully all of those issues that deal with discrimination, racism and so on.

As another area in this general discussion, one of our witnesses gave us a copy of a posting on their website of what he says purports to be a Canadian immigration officer. It is an awfully racist comment, certainly tainting all immigration officers in the whole system. I have a copy of the presentation. I think it is an awful thing, and I think it was irresponsible to make this kind of accusation. Basically, it is a ranting of a Canadian immigration officer that paints a picture of a bunch of lunatics running our system. He did not say that. He said this is one example, but he insinuated this is not a singular example. Is there a system to ensure that if we have bad apples that we get rid of them? What is the system, and how do we do that?

**Ms. Lyon:** Yes, there certainly is a system in terms of accountability and ensuring that we are responding and acting consistently with our mandate and with the Charter and our obligations as public servants.

I am not familiar with the particular case you cite, but certainly there are sanctions and recourse available to test these allegations and to apply penalties ultimately, including up to suspension or having the person be let go.

**Senator Di Nino:** Should this kind of accusation be investigated? If you do not know about it, we will make you aware of it. Would you not want to investigate that?

**Le sénateur Di Nino :** Il y a un autre domaine que j'aimerais aborder. Il s'agit d'une question qui m'a perturbée lorsque nous avons entendu les témoignages. Certains témoins ont indiqué que ces amendements à la législation sont justifiés dans une certaine mesure par des motifs et un parti pris à connotation raciale. Au moins trois personnes l'ont indiqué lors de notre réunion du 28 mai. Certains ont même insinué que nous cherchons de la main-d'œuvre à bon marché pour l'industrie. J'aimerais que vous me disiez ce que vous en pensez.

**Mme Lyon :** Je suis ravie d'avoir l'occasion de faire figurer au procès-verbal que nous nous inspirons de la Charte des droits et des libertés et que nous tenons à la respecter en assumant nos responsabilités dans le cadre de cette législation. C'est le cas maintenant. Nous y sommes tenus par la Charte et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés rappelle, à l'article 3, que nous devons respecter la Charte en assumant nos responsabilités, que ce soit au Canada ou à l'étranger. C'est une obligation que nous prenons très au sérieux.

**Le sénateur Di Nino :** Cela dit, avec ou sans la Charte, notre pays a une réputation incroyable à travers le monde. Nous entendons les responsables des Nations Unies nous parler du respect que les gens ont pour le Canada.

Ces commentaires m'ont perturbé et j'ai fait inscrire mes objections au procès-verbal. En fait, même si cette législation n'avait pas été là, nous avons l'habitude de respecter intégralement toutes les questions concernant les discriminations, le racisme, et cetera.

Un autre sujet abordé lors de cette discussion générale a été évoqué par un témoin qui nous a donné une copie d'un document affiché sur le site web de son cabinet d'avocats et provenant, à ce qu'il disait, d'un agent de l'immigration du Canada. Ce document faisait état de commentaires affreusement racistes, qui déteignaient certainement sur tous les agents d'immigration œuvrant dans notre système. J'ai ici une copie de cet exposé. Cela me paraît abominable, et il me paraît irresponsable d'avoir fait ce genre d'accusation. Nous avons là, pour l'essentiel, un agent d'immigration du Canada qui déblatérerait en affirmant que notre système est géré par un ensemble de lunatiques. Il ne l'a pas dit de cette façon. Il dit qu'il s'agit d'un exemple, mais il laissait entendre que ce n'était pas un cas unique. Un système est-il en place pour nous assurer de nous débarrasser des pommes blettes? Quel est ce système et comment fonctionne-t-il?

**Mme Lyon :** Oui, il y a bien évidemment un système qui veille à la responsabilisation et qui est destiné à nous assurer que nous répondons et agissons conformément à notre mandat, à la Charte et à nos obligations de fonctionnaires.

Je ne connais pas le cas particulier que vous évoquez, mais il y a certainement des sanctions et des recours face à de telles affirmations, qui permettent éventuellement d'imposer des pénalités, pouvant aller jusqu'à la suspension ou même le renvoi.

**Le sénateur Di Nino :** Ce type d'accusation devrait-il faire l'objet d'une enquête? Si vous n'êtes pas au courant de ce cas particulier, nous pouvons vous dire ce que nous en savons. Allez-vous vouloir faire enquête sur ce cas?

**Ms. Lyon:** Yes, absolutely. I must apologize; I am not familiar with it.

**Senator Di Nino:** This is public testimony, by the way. He read this as testimony. I think we should make it available, and perhaps you can look into it and report to this committee.

**Ms. Lyon:** Yes, I would be happy to do that.

**The Chair:** Yes, we could get a report on it.

**Ms. Lyon:** Thank you.

**The Chair:** Thank you for bringing that to our attention. I remember hearing that last week.

I have a couple of points for clarification. One of them arises from a comment made earlier by Senator Ringuette. You must have been thinking for some time about the need for changes in the Immigration and Refugee Protection Act, having seen the growth in the backlog and the demand for occupational selection criteria. How long have you been developing this change in policy?

**Ms. Lyon:** Certainly it is an area that we have been looking at as the backlog has started to spike up, consistent with the fact that we are in this period of economic growth where there are these labour force demands that make the problems all the more obvious and acute.

The department has been working on this. It has been identified as an issue in our annual reports that are tabled in Parliament. The last annual report referred to the significant problem that this imposes, insofar as there is one system that must treat applicants from a variety of streams. While the backlog is in one particular category, the foreign skilled worker category, it impinges upon our overall ability to have a smooth and efficient system. It has been an issue of concern for some time, just as the growth has continued.

**The Chair:** You indicated earlier that in 2003, there was a major spike in the applications and therefore a backlog at that time, and it has been building since then.

**Ms. Lyon:** That is correct.

**The Chair:** Our concern as parliamentarians is that we find these significant policy changes that deserve a full understanding tucked away as Part 6 of ten parts of a budget implementation bill. We cannot understand why it would be tucked in there and not be dealt with as a separate piece of legislation. Is that a policy decision upon which it is beyond your realm to comment?

**Ms. Lyon:** Certainly the decision as to when to introduce legislation and in what form is one that our political masters make. However, I would like to make a couple points.

**Mme Lyon :** Oui, tout à fait. Je m'excuse, mais je ne connais pas ce cas particulier.

**Le sénateur Di Nino :** Il s'agit d'un témoignage public. Le document nous a été lu comme un témoignage. Je crois que nous devrions vous le remettre et vous pourriez peut-être l'étudier et faire rapport au comité.

**Mme Lyon :** Oui, je serais ravie de le faire.

**Le président :** Oui, nous pourrions obtenir un rapport sur cette question.

**Mme Lyon :** Je vous remercie.

**Le président :** Je vous remercie d'avoir porté ce point à notre attention. Je me souviens de ce témoignage la semaine dernière.

Il y a quelques points que j'aimerais préciser. L'un d'entre eux découle d'un commentaire formulé plus tôt par le sénateur Ringuette. Vous devez avoir pensé, à l'occasion, à la nécessité de modifier la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, en constatant la croissance de l'arriéré et la demande de critères de sélection de nature professionnelle. Pendant combien de temps avez-vous préparé cette modification de la politique?

**Mme Lyon :** C'est bien évidemment un domaine que nous avons étudié lorsque l'arriéré a commencé à augmenter de façon importante, alors que nous avons observé que nous nous trouvions dans une période de croissance économique soutenue, avec ces demandes de main-d'œuvre qui rendent les problèmes encore plus criants.

Le ministère a travaillé sur cette question. Elle a été relevée comme un problème dans notre rapport annuel qui a été déposé au Parlement. Le dernier rapport annuel faisait état d'un problème important imputable au fait que, jusqu'à maintenant, il y avait un système qui devait traiter les demandes provenant de divers flux d'immigrants. Si l'arriéré constitue une catégorie de problèmes à lui seul, touchant la catégorie des travailleurs étrangers compétents, il nuit à notre capacité d'ensemble à appliquer un système souple et efficient. C'est un problème qui nous préoccupe depuis un certain temps, alors que nous observions la croissance de cet arriéré.

**Le président :** Vous avez indiqué plus tôt avoir observé, en 2003, une augmentation importante du nombre de demandes et de l'arriéré, qui n'a cessé d'augmenter depuis.

**Mme Lyon :** C'est exact.

**Le président :** Ce qui nous préoccupe, comme parlementaires, est que nous voyons là des modifications importantes à la politique qui méritent qu'on les analyse soigneusement et qui ne constituent que la sixième partie de 10 d'un projet de loi d'exécution du budget. Nous ne comprenons pas pourquoi ces modifications se trouvent là et non pas dans un texte distinct. Est-ce là une décision politique sur laquelle vous êtes en mesure de faire des commentaires, ou vous ne vous y sentez pas autorisés?

**Mme Lyon :** Il est certain que le choix du moment de la présentation de cette législation et de la forme qui lui est donnée est pris par nos dirigeants politiques. J'aimerais toutefois faire quelques commentaires.

As we have discussed this morning, much of what is driving this is a need to ensure responsiveness to the Canadian market to ensure that the Canadian economy is as efficient and competitive as possible. That aligns very closely with Advantage Canada, which is the overall platform for Canada's economy; therefore, it feeds into a budget process.

I talked earlier about what happened in 2002 when we first introduced the Immigration and Refugee Protection Act. While that bill was being considered, there was a significant spike in applicants prior to the bill coming into force. The way the government has proceeded will prevent that from happening again.

**The Chair:** There are two fundamental changes being proposed by this legislation in relation to immigration and refugee protection. The first change is in the discretion of the minister and the department from "shall" to "may" to give the person landed immigrant status after he or she has filled out the forms. That has been dealt with and it will be discretionary once the legislation is passed.

The second change is a process issue. We are very familiar with regulations. We have established checks and balances to ensure that regulations fit within the act. We have the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations of which the Senate and the House of Commons have representatives to review the regulations. The rules under the Statutory Instruments Act require regulations to be pre-published in the *Canada Gazette* where they are available for consideration by the provinces, business or anyone that is impacted. That is followed by changes and then the final regulations. We understand that process.

However, the process here is not that normal regulation process. The minister "may give instructions" and everyone in the department must follow those instructions; that can be found in one of the sections of this bill. It seems a little strange to me. It then says that the instructions "shall be published in the *Canada Gazette*." However, that could be after the fact. There is nothing about consultation with the provinces before these instructions are given.

Is there a precedent for this type of process and why was this process chosen over the regulatory process with which everyone is familiar?

**Ms. Lyon:** That is a good question.

The instruction process is a common administrative tool used from time-to-time to implement policy decisions. It is provided for in the legislation directly in the Immigration and Refugee Protection Act, IRPA, and it has been used with some frequency. For example, it is used on temporary residence permits. There are numerous precedents for its use.

**The Chair:** Are these all within immigration?

Comme nous en avons discuté ce matin, il s'agit pour l'essentiel de répondre aux besoins du marché canadien pour veiller à ce que notre économie soit aussi efficiente et concurrentielle que possible. Cela cadre très étroitement avec Advantage Canada, avec toute la plateforme de l'économie canadienne et s'intègre donc bien au processus budgétaire.

J'ai évoqué plus tôt ce qui s'est passé en 2002 lorsque nous avons présenté pour la première fois la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Pendant que ce projet de loi était à l'étude, on a enregistré une hausse marquée du nombre de demandes avant même l'entrée en vigueur du texte. La façon dont le gouvernement a procédé va empêcher que cela se répète.

**Le président :** Ce projet de loi propose deux modifications fondamentales touchant l'immigration et la protection des réfugiés. La première est le pouvoir discrétionnaire accordé à la ministre et le fait que le ministère pourra au lieu de devra accorder le statut d'immigrant reçu à la personne lorsqu'elle aura respecté toutes les conditions figurant sur les formulaires. Nous avons traité de cette question et, lorsque le texte aura été adopté, la ministre disposera de ces pouvoirs discrétionnaires.

La deuxième modification concerne le processus. Nous connaissons très bien la réglementation. Nous avons mis en place des contrôles et assuré l'équilibre pour que la réglementation soit bien adaptée à la loi. Nous avons le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation auquel siègent des représentants du Sénat et de la Chambre des communes pour examiner la réglementation. Les règles imposées par la Loi sur les textes réglementaires imposent de publier la réglementation à l'avance dans la *Gazette du Canada* pour permettre aux provinces, aux entreprises ou à toute personne ou groupe touché de les analyser. Viennent ensuite les modifications et enfin la réglementation finale. Nous connaissons bien le processus.

Toutefois, le processus retenu ici n'est pas celui utilisé couramment pour la réglementation. La ministre « peut donner des instructions » que tout le monde doit suivre au sein du ministère. C'est ce qu'on lit dans l'un des articles de ce projet de loi. Cela me paraît un peu étrange. Le texte dit ensuite que les instructions doivent être publiées dans la *Gazette du Canada*. Cela pourrait toutefois se faire après le fait. Rien n'impose de consulter les provinces avant de donner les instructions.

Y a-t-il un précédent à cette façon de procéder, et pourquoi avoir choisi ces modalités au lieu du processus réglementaire que tout le monde connaît.

**Mme Lyon :** C'est une bonne question.

Le recours aux instructions est un outil administratif couramment utilisé à l'occasion pour mettre en œuvre des décisions de politique. Il est prévu dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, la LIPR, et il a été utilisé assez fréquemment. C'est ainsi qu'on y a recours pour les permis de résidence temporaire. Il y a de nombreux précédents à ce type d'utilisation.

**Le président :** Toutes touchent-elles aux questions d'immigration?

**Ms. Lyon:** That is correct; I am speaking only within the confines of immigration.

**The Chair:** Are you aware of this instruction process in other types of legislative items?

**Ms. Lyon:** I am not aware of its use in other departments.

I can tell you a little about what some other countries do. They have a similar process where the identification of priority occupations is done not at the ministerial level, but at my equivalent level, the assistant deputy minister. We have actually bumped it up to the minister.

**The Chair:** However, you understand it is not other countries as much as the process we have in place to protect the public?

**Ms. Lyon:** I understand.

**The Chair:** To protect the process, we have the Scrutiny of Regulations Committee and that does not apply now. These instructions are outside of all of the protective umbrellas we have developed.

**Ms. Lyon:** The instructions process has the benefit of being fast and flexible and that is what we want from the immigration system.

In terms of specifically outlining a process of consultation, the minister released on April 8 some principles that will guide us in how we develop these instructions. In that, she reiterated the commitment to be in full compliance with the Charter of Rights and Freedoms.

**The Chair:** That is her obligation anyway. This is a letter saying “trust me.” We get a lot of that “trust me” these days. It skirts around all of the objective checks and balances that we have built up in the parliamentary system that has been around a long time.

**Ms. Lyon:** I can only say that the instruction process is not unique; it is not new. It has been used in the past to effect policy changes and to give instructions to immigration officers so they can respond quickly.

We have added these additional features to provide a standard instruction process. We have supplemented that by indicating the minister will go to cabinet prior to issuing instructions.

**The Chair:** That is not in the legislation.

**Ms. Lyon:** No, but it is an undertaking she has made.

**The Chair:** Again, this is a “trust me.”

**Ms. Lyon:** She has also committed to consult and to publish the instructions in the *Canada Gazette*.

**Mme Lyon :** C’est exact, je ne parle que de ce qui a trait à l’immigration.

**Le président :** Savez-vous si ce processus d’émissions d’instruction est utilisé pour d’autres types de législation?

**Mme Lyon :** Je n’ai pas connaissance qu’il soit utilisé dans d’autres ministères.

Je peux vous dire brièvement ce qui se fait dans d’autres pays. Ils ont adapté un processus similaire permettant l’identification des métiers prioritaires, non pas au niveau ministériel mais à un niveau équivalent au mien, soit celui de sous-ministre adjoint. Nous avons en réalité attribué cette responsabilité à la ministre.

**Le président :** Vous réalisez certainement très bien que ce n’est pas tant ce qui se passe dans d’autres pays que la façon dont les choses se déroulent ici pour protéger le public qui nous intéresse.

**Mme Lyon :** Je comprends.

**Le président :** Pour assurer cette protection, nous avons le Comité mixte permanent d’examen de la réglementation et cela ne s’applique pas maintenant. Ces instructions ne sont pas soumises à l’ensemble des parapluies que nous avons mis en place pour assurer une protection.

**Mme Lyon :** Le processus des instructions offre l’avantage d’être rapide et souple et c’est ce que nous voulions pour le système d’immigration.

Quant à mentionner précisément des modalités de consultation, la ministre a publié le 8 avril certains principes qui nous guideront dans la façon de préparer ces instructions. Dans ces principes, elle répète son engagement à respecter pleinement la Charte des droits et libertés.

**Le président :** Elle y est obligée de toute façon. C’est là une lettre qui nous dit « Faites-moi confiance. » Beaucoup de gens nous demandent de leur faire confiance de nos jours. C’est là une façon de contourner toutes les vérifications objectives et les moyens d’assurer un équilibre que nous avons intégré au système parlementaire et qui sont en place depuis longtemps.

**Mme Lyon :** Je ne peux que vous dire que ce processus d’instructions n’est pas unique et qu’il n’est pas nouveau. Il a été utilisé par le passé pour apporter des modifications à la politique et pour donner des instructions aux agents d’immigration afin qu’ils puissent réagir rapidement.

Nous avons ajouté ces caractéristiques additionnelles pour disposer d’un processus normalisé d’instructions. Nous l’avons complété en précisant que la ministre devra obtenir l’approbation du Cabinet avant d’émettre ses instructions.

**Le président :** Cela ne figure pas dans le texte.

**Mme Lyon :** Non, mais il est entendu qu’elle procédera de cette façon.

**Le président :** Une fois encore, cela veut dire « Faites-moi confiance. »

**Mme Lyon :** Elle s’est également engagée à consulter et à publier les instructions dans la *Gazette du Canada*.

It is in the legislation that she has committed to ensure that we continue to abide by objectives of the IRPA, which is threefold: to ensure Canadian economic competitiveness; to support family reunification; and, to continue to provide protection to those in need of it. A framework provides a series of checks and balances to the minister's powers with respect to ministerial instructions.

**The Chair:** What I am trying to do, Ms. Lyon, is reflect the public concern. You are saying do not be concerned because there is this framework set up. I am saying that framework is not here in the legislation. The framework provided is this is what will be done.

Do you not believe the public would feel a lot better if the framework you are talking about that will be published in the *Canada Gazette* beforehand and include consultation, et cetera, was in the legislation rather than a letter or an undertaking from the minister saying, "Not do worry; I will look after things"?

**Ms. Lyon:** The process we are setting in place now has a fulsome consultative process with the provinces. We meet with the province regularly. We met with them about a week ago where we had a good discussion about our objectives on Bill C-50 and on the instructions. We have had a series of explanatory sessions with some of the stakeholders, some employers and some NGOs, to go through much of what we are doing here with you here today.

**The Chair:** I understand. It is good that you are doing that.

**Ms. Lyon:** We want to let them know what the process is. They have experience with the Immigration and Refugee Protection Act and are familiar with the instruction process. Therefore, we have set in place that series of exercises so they will be prepared.

**The Chair:** I am glad I asked the question so that you have had the opportunity to explain the process to the public. Maybe that will given those concerned some comfort that it does not need to be in the legislation. They should trust the department in what it is doing.

What you are doing is right. As a step before that, it would be nice if it were explained what must be done and that the discretion is not needed. That may dispense the unease that exists in the public right now.

**Senator Ringuette:** Is it possible for you to provide us with data for the last 10 years regarding immigrants under the different programs, the numbers of temporary residence or work permits and the number of seasonal workers? With that information, we can see a picture of where it was.

Il est inscrit dans la législation qu'elle s'est engagée à veiller à ce que nous continuions à respecter les objectifs de la LIPR, qui sont de trois ordres : garantir la compétitivité économique du Canada, aider à la réunification des familles et continuer à assurer la protection de ceux qui en ont besoin. Un cadre est en place qui instaure une série de vérifications et d'équilibres à respecter lorsque la ministre exerce ses pouvoirs d'émettre des instructions ministérielles.

**Le président :** Je tente ici, madame Lyon, de traduire les préoccupations du public. Vous nous dites de ne pas nous inquiéter parce qu'un cadre a été mis sur pied. Je vous dis que ce cadre n'est pas dans la législation. Voici le cadre que nous avons, c'est ce qui sera fait.

Ne pensez-vous pas que le public serait beaucoup plus rassuré si le cadre dont vous parlez était publié dans la *Gazette du Canada* et faisait état de consultations, et cetera, si tout cela se trouvait dans la législation plutôt que dans une lettre et d'avoir à se satisfaire d'une ministre qui nous dit « Ne vous inquiétez pas; je vais m'occuper de tout ceci ».

**Mme Lyon :** Les modalités que nous mettons en place comportent un processus complet de consultations avec les provinces. Nous nous réunissons régulièrement avec elles. Nous les avons rencontrées il y a une semaine, ce qui nous a permis d'avoir de bonnes discussions sur les objectifs du projet de loi C-50 et sur les instructions. Nous avons organisé une série de séances explicatives avec certains des intervenants, certains employeurs et certains ONG pour leur expliquer une grande partie de ce que nous faisons avec vous aujourd'hui.

**Le président :** Je comprends. C'est une bonne chose que vous le fassiez.

**Mme Lyon :** Nous voulons qu'ils sachent quelles sont les modalités. Ils ont l'expérience de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et connaissent bien le processus des instructions. C'est la raison pour laquelle nous avons mis en place cette série d'exercices pour qu'ils soient prêts.

**Le président :** Je suis content de vous avoir posé la question pour vous donner l'occasion d'expliquer les modalités au grand public. Peut-être que ceux qui étaient préoccupés seront ainsi plus à l'aise pour reconnaître que cela ne doit pas nécessairement figurer dans la législation. Ils devraient faire confiance au ministère.

Ce que vous faites est bien. Une étape avant cela, ce serait bien si on expliquait à ces gens ce qui doit être fait et que les pouvoirs discrétionnaires ne sont pas nécessaires. Cela pourrait soulager le malaise qu'on observe actuellement dans le grand public à ce sujet.

**Le sénateur Ringuette :** Vous est-il possible de nous fournir les données sur les 10 dernières années concernant les immigrants relevant des divers programmes, le nombre de permis de résidence temporaire ou de travail et le nombre de travailleurs saisonniers? En disposant de cette information, nous aurions une idée de ce qu'était la situation.

It seems that you want to move the permanent immigration system to the same basic requirements as the temporary worker situation. For example, you said, "The instructions process has the benefit of being fast and flexible. That is precisely what we want the immigration system to be."

Is that the trend that you are moving toward; namely, to try to move the immigration process in the same way as the seasonal workers' program?

**Ms. Lyon:** Our view is that the immigration system, regardless of whether it is for permanent residents or temporary foreign workers, needs to be fast and effective. There is a more urgent demand on the temporary workers side and, by virtue of its name, it is temporary; it anticipates a shorter need over a shorter period of time. Consequently, the requirements are different than on the permanent residency side where the requirements are more stringent. That remains unaffected by these legislative changes.

**Senator Ringuette:** How much consultation will you do with provincial and national labour organizations?

**Ms. Lyon:** We have good experience in terms of proceeding through an annual exercise to consult with stakeholders when we establish the annual immigration levels. They are published every November. We expect we will probably use a similar sort of model when we deal with the provinces, territories, the employers and labour groups. We have not specifically nailed down the "where" and the "when" in terms of the plan but we expect it will follow the same sort of process as we do in the levels exercise.

**Senator Ringuette:** I have two more concerns. I am concerned about how the legislation will affect the agreements we have with the individual provinces; for instance, with provinces such as New Brunswick giving more attention, and justifiably, to the economic investor potential of the immigration program. That has not figured into your discussion or in the priorities you have set out today. The interests of the provinces will be changed for provinces looking for labour skills.

I have another major concern. Over the last few years, I have been looking at what is happening not only in the public service labour situation but also in the private labour situation. I have seen many employers posting on their website job postings for workers for a period of one week. They then go to Human Resources and Social Development Canada, saying, "I cannot identify Canadians with those skills. You must sign a certificate for me stating that I cannot find these people." They then turn to you and say, "I want a temporary workers' visa for these people because I cannot find any Canadians to fill the job." That is what I am most concerned about. There is a bogus game being played right now in many markets, in many sectors and in many trades to bring in foreign, cheap labour.

Il semble que vous vouliez appliquer au système d'immigration permanent les mêmes exigences de base que pour les travailleurs temporaires. C'est ainsi que vous dites que le processus des instructions offre l'avantage d'être rapide et souple. Ce sont précisément là les caractéristiques que nous voulons voir dans un régime d'immigration.

Est-ce dans ce sens que vous voulez aller, soit essayer d'adopter pour le processus d'immigration des modalités comparables à celles appliquées au programme des travailleurs saisonniers?

**Mme Lyon :** Nous sommes d'avis que le système d'immigration, indépendamment du fait qu'il s'applique aux résidents permanents ou aux travailleurs étrangers temporaires, doit être rapide et efficace. La demande est plus impérative pour les travailleurs temporaires et, de par sa nature, elle est temporaire. Elle anticipe des besoins plus courts sur une période plus courte. En conséquence, les exigences sont différentes de celles imposées pour la résidence permanente, qui sont plus rigoureuses. Cela n'est pas touché par les modifications législatives dont nous parlons.

**Le sénateur Ringuette :** Dans quelle mesure allez-vous consulter les provinces et les syndicats nationaux?

**Mme Lyon :** Nous avons une bonne expérience grâce à un exercice annuel de consultation des intervenants quand nous fixons les niveaux annuels d'immigration. Ceux-ci sont publiés tous les ans au mois de novembre. Nous pensons utiliser probablement un modèle comparable quand nous traiterons avec les provinces, les territoires, les employeurs et les syndicats. Nous n'avons pas encore défini avec précision le « où » ni le « quand » du plan, mais nous nous attendons à suivre le même type de processus que celui que nous utilisons pour la fixation des niveaux d'immigration.

**Le sénateur Ringuette :** Il y a deux autres sujets qui me préoccupent. Le premier est de savoir dans quelle mesure la législation va avoir des effets sur les ententes que nous avons conclues avec chacune des provinces, par exemple avec des provinces comme le Nouveau-Brunswick qui accorde une plus grande attention, à juste titre, aux possibilités d'accueillir des investisseurs dans le cadre du programme d'immigration. Vous n'en avez pas fait état dans vos discussions ni dans les priorités dont vous avez parlé aujourd'hui. Les intérêts des provinces vont évoluer pour celles qui cherchent une main-d'œuvre compétente.

J'ai une autre préoccupation importante. Au cours des dernières années, j'ai suivi attentivement l'évolution de la situation du travail dans la fonction publique, mais également dans le secteur privé. J'ai vu fréquemment des employeurs afficher sur leur site Web des offres d'emploi pour une période d'une semaine. Ils s'adressent ensuite à Ressources humaines et Développement social Canada en prétendant ne pas pouvoir trouver des Canadiens ayant les compétences voulues. Ils demandent alors au ministère de signer un certificat attestant qu'ils n'ont pas pu trouver les personnes dont ils avaient besoin. Ils se tournent ensuite vers vous et vous disent, « Je veux un visa pour des travailleurs temporaires parce que je ne peux trouver aucun Canadien pour combler ces emplois. » C'est ce qui me préoccupe le plus. C'est un simulacre que l'on observe maintenant

**Ms. Lyon:** With regard to the Provincial Nominee Programs, PNP, and the agreements we have with many provinces, I should have pointed out that the principles were laid out in the minister's April 8 press release. At that time, the minister made it clear how the principles surrounding the instructions would be governed. We will ensure that any instructions are fully consistent with any of the Provincial Nominee Program agreements we have. That is a clear obligation. We do accord priority processing to the PNPs right now and that will be unaffected by these legislative changes.

Regarding labour market opinions, I will ask my colleague to respond to that.

**Mr. Linklater:** HRSDC, under the regulations of IRPA, has a very stringent labour market test that it must conduct before it issues a labour market opinion. There are six factors which include the availability of Canadians or permanent residents to do the job, prevailing wage, whether the entry of a temporary foreign worker would disrupt or have an impact on a labour dispute so that employers cannot use that avenue to overcome a dispute or negotiations with their unionized labour force, et cetera.

HRSDC has strict advertising requirements for employers. In some cases, in particular in Alberta and in British Columbia, with an expedited process, employers are required not only to post jobs on their own website but on the National Job Bank, which HRSDC administers. In those provinces, given the low structural levels of unemployment, there is a general acceptance that labour availability is low. However, in other provinces where it has been deemed that employers should undergo further efforts for recruitment, they must advertise for three weeks before they can approach HRSDC for the application for a labour market opinion.

As we see the trends and the growth of the temporary foreign worker program, it has been concentrated over the last couple of years primarily in Alberta and British Columbia where we have low structural levels of unemployment.

**Senator Ringuette:** With the current priority being skilled workers in this legislation with regard to this department, there is another department that is intimately related to the issue at hand and that is HRSDC. I would like to see if it would be possible for the officials of the department to come before us and explain to us what they are doing with regard to the Canadian first policy that was in place for a long time. Is it gone?

sur tous les marchés, dans de nombreux secteurs d'activité et dans de nombreux métiers pour faire venir des étrangers, une main-d'œuvre à bon marché.

**Mme Lyon :** En ce qui concerne le Programme des candidats des provinces, le PCP, et les ententes que nous avons conclues avec de nombreuses provinces, j'aurais dû signaler que les principes ont été définis dans le communiqué de presse de la ministre en date du 8 avril. La ministre a alors précisé clairement quels seront les principes présidant à la préparation des instructions. Nous veillerons à ce que toute instruction soit parfaitement conforme à toutes les ententes que nous avons conclues dans le cadre du Programme des candidats des provinces. C'est une obligation claire. Nous accordons maintenant un traitement prioritaire au dossier relevant du Programme des candidats des provinces et ces changements législatifs n'apporteront aucune modification dans ce domaine.

Quant aux opinions concernant le marché du travail, je vais demander à mes collègues d'y répondre.

**M. Linklater :** RHDSC, en application de la réglementation de la LIPR, est tenu d'utiliser des critères rigoureux d'évaluation du marché du travail avant d'émettre une opinion sur celui-ci. Le ministère doit tenir compte de six éléments dont la disponibilité de citoyens canadiens ou de résidents permanents pour faire le travail, la rémunération qui prévaut, le fait que l'arrivée d'un travailleur étranger temporaire causerait des perturbations ou aurait des effets sur un conflit de travail afin que les employeurs ne puissent utiliser cette solution pour venir à bout d'un conflit ou négocier avec leurs travailleurs syndiqués, et cetera.

RHDSC impose des exigences de publicité rigoureuse aux employeurs. Dans certains cas, en particulier en Alberta et en Colombie-Britannique, dans le cadre d'un processus accéléré, les employeurs sont tenus non seulement d'afficher leurs emplois sur leur propre site Web mais également sur la Banque nationale d'emplois, gérée par RHDSC. Dans ces provinces, étant donné leur faible niveau structurel de chômage, on reconnaît généralement que la disponibilité de la main-d'œuvre est faible. Toutefois, dans d'autres provinces, dans lesquelles on a estimé que les employeurs devraient faire des efforts additionnels pour recruter, les emplois doivent être affichés pendant trois semaines avant de pouvoir demander à RHDSC d'émettre une opinion sur le marché du travail.

À ce que nous voyons des tendances et de la croissance du programme des travailleurs étrangers temporaires, celui-ci a été utilisé essentiellement au cours des dernières années en Alberta et en Colombie-Britannique, deux provinces qui ont des taux structurels de chômage faibles.

**Le sénateur Ringuette :** Avec la priorité accordée aux travailleurs compétents dans cette législation, en ce qui concerne ces ministères, il y a un autre ministère qui est intimement concerné par cette question et c'est RHDSC. J'aimerais savoir s'il serait possible que des fonctionnaires de ce ministère viennent nous expliquer ce qu'ils font en ce qui concerne la politique privilégiant les Canadiens qui était en vigueur pendant longtemps. A-t-elle été abandonnée?

I would like to know how many additional funds we will provide to train people. They are responsible to coordinate all of this. I want to know about credentials.

We have been talking about it but there have been no tangible improvements. There are some questions on these issues that we and the public need to be informed of in order to have an opinion.

I certainly thank you for the professional responses you have provided to my questions. These concerns that I have are not aimed at you; they date back a couple of years. I do not see any progress and that is my concern.

While we have not made the effort to progress, we are moving full speed ahead to a fast and flexible increase in skilled immigrants while we have skilled Canadians losing their jobs. Yesterday, 1,000 auto workers found out they will be losing their jobs. What will we do for them? They are Canadians. What kind of training will we provide for them? Will they come first with regard to training and being able to access those jobs?

**Senator Di Nino:** Perhaps you can do an inquiry in the Senate and I will respond to that.

**The Chair:** I will have to call an end to this meeting.

You can see how having changes in a budget implementation act dealing with many different pieces of legislation, and the Immigration and Refugee Protection Act amendments in particular, raises a lot of other questions. It also raises the issue of how we would like to study the whole picture. We may decide to do that later in our session.

However, today, with respect to Bill C-50 and the amendments to this act, we thank you very much, Ms. Lyon and Mr. Linklater, for taking the time to explain the impact of this legislation and giving us a lot of background. It has been very helpful.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2008

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred the subject matter of Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008, and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget, met this day at 2:40 p.m. to consider the subject matter of the bill.

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

[*English*]

**The Chair:** Welcome to the meeting of the Standing Senate Committee on National Finance on the subject matter of Bill C-50. We are pleased to have with us this afternoon Mr. Robert Blakely, Director of Building and Trades

J'aimerais connaître le montant des fonds additionnels que nous consacrerons à la formation des gens. Il leur incombe de coordonner tout cela. Je veux savoir ce qu'il advient des titres professionnels.

Nous en avons parlé, mais il n'y a pas eu d'améliorations tangibles. Il y a des questions sur ces sujets auxquels le public et nous aimerions obtenir des réponses pour nous faire une opinion.

Je vous remercie bien évidemment des réponses professionnelles que vous avez données à mes questions. Ces préoccupations qui ne vous concernent pas, remontent à quelques années. Je n'observe aucun progrès en la matière et c'est ce qui m'inquiète.

Alors que nous n'avons pas fait d'efforts pour progresser dans ce domaine, nous fonçons en avant pour augmenter rapidement et avec souplesse le nombre d'immigrants compétents alors que nous avons encore des Canadiens compétents qui perdent leurs emplois. Hier, 1 000 travailleurs du secteur de l'automobile ont appris qu'ils allaient perdre leur emploi. Qu'allons-nous faire pour eux? Ce sont des Canadiens. Quel type de formation allons-nous leur offrir? Auront-ils la priorité pour suivre une formation et pourront-ils accéder à ces emplois?

**Le sénateur Di Nino :** Vous pouvez peut-être faite une enquête au Sénat et je répondrai à la question.

**Le président :** Je vais devoir mettre fin à cette réunion.

Nous pouvons voir comment les modifications à une loi d'exécution du budget traitant de nombreux textes de loi, et les amendements à la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés en particulier, soulèvent beaucoup d'autres questions. Cela nous amène également à nous demander comment nous voudrions étudier la situation d'ensemble. Nous pourrions en décider plus tard au cours de la session.

Toutefois, aujourd'hui, en ce qui concerne le projet de loi C-50 et les amendements proposés à cette loi, nous vous remercions infiniment, Mme Lyon et M. Linklater, d'avoir pris le temps de nous expliquer les effets de cette législation et de nous fournir quantité d'informations. Cela fut très utile.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le mardi 3 juin 2008

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, qui a été saisi de la teneur du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans ce budget, se réunit aujourd'hui à 14 h 40 pour se pencher sur la teneur du projet de loi.

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

[*Traduction*]

**Le président :** Bienvenue à la réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales sur la teneur du projet de loi C-50. Nous sommes heureux d'accueillir cet après-midi M. Robert Blakely, directeur du Département des métiers de la

Department, (A.F.L.—C.I.O.) Each member of the committee will have received a copy of a publication that might prompt further questions following Mr. Blakely's opening remarks.

**Robert Blakely, Director, Building and Construction Trades Department (A.F.L.—C.I.O.):** Thank you for the opportunity to be here. With me today is Mr. Christopher Smillie, Policy Analyst for Government Relations. We appreciate the opportunity on short notice to speak to Bill C-50. Bill C-50, the budget implementation bill, does not really concern itself entirely with matters of the budget. The bill not only seeks consequential changes to legislation in order to enable the budget but also in some cases, deals with significant pieces of legislation. I could say that it is legislation by stealth because many people do not see what is going on. However, amendments in the bill in respect of employment insurance and the Immigration and Refugee Protection Act are important to our industry.

I represent the construction industry, which is one of the largest industries in the country. About 1.6 million workers work in the construction industry. It is the largest or second-largest, depending how you count the industries in Canada. It represents 14 per cent of Canada's gross domestic product and accounts for 8 per cent of all direct employment. One person in 16 works in the construction industry.

The construction industry is found in every province, territory, town and city in Canada where people need things built. We work on everything from the outhouse on Uncle Charlie's farm to places like Syncrude Canada Ltd., where hundreds of millions of man-hours and tens of billions of dollars are spent constructing things.

The issues in Bill C-50 affect our membership. Our industry requires large numbers of skilled people and those that we represent — the pipe fitters, plumbers, boilermakers, electricians and iron workers, are highly skilled. They work in a job that is transitory. They do not have a regular place of work but go to where someone wants something built.

There are only two ways to get the skills that people need in our industry. One is to receive training directly, most of which is funded by the federal government; and the other is through immigration. For us, what is in Bill C-50 is an interrelationship between immigration, employment insurance, training, mobility and the securities regulator.

The training that is given in our industry comes through Canada's apprenticeship system, which is second to none and a vital portion of what we need. Over the last couple of days, the Construction Sector Council talked about 250,000 new jobs in the construction industry over the next five years. There will be even

construction (F.A.T.—C.O.I.). Chacun des membres du comité aura reçu un exemplaire d'une publication qui invitera peut-être à poser d'autres questions, à la suite de la déclaration liminaire de M. Blakely.

**Robert Blakely, directeur, Département des métiers de la construction (F.A.T.—C.O.I.):** Merci de l'invitation. Je suis accompagné aujourd'hui de M. Christopher Smillie, analyste des politiques (relations gouvernementales). Nous apprécions l'occasion de pouvoir venir traiter du projet de loi C-50 moyennant un court préavis. Le projet de loi C-50, qui est un projet de loi d'exécution du budget, ne porte pas uniquement sur les affaires relevant du budget. Le législateur cherche à y adopter non seulement des modifications corrélatives de certaines lois pour mettre le budget en œuvre. Mais, dans certains cas, il s'attache à d'importants textes de loi. Je pourrais affirmer que c'est une tentative furtive de sa part, étant donné que les gens sont si nombreux à ne pas savoir ce qui se passe. Cependant, les modifications du projet de loi touchant l'assurance-emploi et la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés sont importantes du point de vue de notre industrie.

Je représente l'industrie de la construction, une des plus grandes qui soient au pays. L'industrie de la construction compte environ 1,6 million de travailleurs. C'est la première industrie en importance au Canada, ou encore la deuxième, suivant la façon que vous décidez de comptabiliser la chose. C'est une industrie qui compte pour 14 p. 100 du produit intérieur brut du Canada et qui représente 8 p. 100 de l'ensemble des emplois directs. Une personne sur 16 travaille dans l'industrie de la construction.

L'industrie de la construction est présente dans chaque province, dans chaque territoire, dans chaque ville et village au Canada où les gens ont besoin de faire construire quelque chose. Nous mettons la main à tout, de la simple bécasse à la ferme de M. Séguin aux installations de Syncrude Canada Ltd., où des centaines de millions d'heures-personnes et des dizaines de milliards de dollars sont consacrés à la construction.

Les enjeux évoqués dans le projet de loi C-50 ont une incidence sur nos membres. Notre industrie a besoin d'un grand nombre de gens qualifiés; or, les gens que nous représentons — les tuyauteurs, les plombiers, les monteurs de chaudière, les électriciens et les monteurs de structure en fer, sont ultra-qualifiés. Ils font un travail de durée limitée. Ils n'ont pas un lieu de travail où se rendre régulièrement. Ils vont là où quelqu'un veut faire construire quelque chose.

Il n'existe que deux façons de donner aux gens les compétences qu'il nous faut au sein de notre industrie. D'abord, il y a la formation directe, qui est financée pour la plus grande part par le gouvernement fédéral; ensuite, il y a l'immigration. À nos yeux, le projet de loi C-50 fait voir la relation qui existe entre l'immigration, l'assurance-emploi, la formation, la mobilité et l'organisme de réglementation des valeurs mobilières.

La formation qui est dispensée au sein de notre industrie passe par le système d'apprentissage du Canada, qui est son rival et qui comble une partie essentielle de nos besoins. Depuis quelques jours, le Conseil sectoriel de la construction parle du fait que l'industrie va créer environ 250 000 emplois au cours des cinq

more if you factor in the number of retirements that will take place, given that in our industry the average age is around 50 years.

Slowly but surely, the baby boom generation that we have counted on for our construction needs over the last 30 years will leave the scene. We do not have enough people to build everything that we are trying to build now. The industry has always been one of immigrants — permanent immigration and temporary foreign workers.

Part VI of Bill C-50 raises a number of policy concerns. In some cases, it might be easier to argue over the minutiae because the issues are too big or too difficult to grapple with. However, the vision for immigration in this country needs to be a system that is predictable, responsive, timely and manageable.

With respect, the provisions in Bill C-50 seem to be driven almost by whim. It represents a concentration of legislative power in the hands of the minister, which is both significant and, I would argue, potentially dangerous. You do not get a predictable set of outcomes cast into the future when the priorities of the Government of Canada change on a regular basis.

There is a very large investment in our industry in immigration. The investment is substantial to bring people to this country, either on a permanent or part-time basis, to undertake work in the industry. The system cannot change with regularity and should not allow government to choose winners and losers.

So that I am not accused of sucking and blowing on some of these issues, there are a number of things in the bill that we can support. If you look at proposed section 87.3(3), it is clear that there is an ability to create a number of classes of persons for immigration. One of the committees — and, I am not sure whether it is your committee or the House of Commons committee — heard some testimony recently from the government that talked about the Canadian experience class. That is a way to allow those people who come to Canada to work for a couple of years, get Canadian qualifications and who have a functional ability to work in the English or in the French language, to apply to become permanent residents of Canada. It is sort of a provincial nominee program run by the federal government. We support that program. It is a program that makes sense to us. Unfortunately, it is a work-around over the points system.

A person who has completed high school, gone on to become a journeyperson tradesperson in one or more trades and has some experience and wants to apply to come to Canada can never get in as a regular immigrant. They do not get to 16 on the so-called skills and education grid. If they took a degree in the

prochaines années. C'est encore plus si on tient compte du nombre de retraites qu'il y aura pendant la période, étant donné que la moyenne d'âge dans notre industrie est autour de 50 ans.

Lentement mais sûrement, les membres de la génération de l'après-guerre, sur lesquels nous comptons pour combler nos besoins en construction depuis 30 ans, quitteront la scène. Nous n'avons déjà pas assez de personnel pour construire tout ce que nous essayons de construire en ce moment même. L'industrie a toujours accueilli des immigrants — par l'immigration permanente et par la venue de travailleurs étrangers temporaires.

La partie VI du projet de loi C-50 soulève plusieurs préoccupations. Dans certains cas, il serait peut-être plus facile de débattre d'aspects particuliers de la chose. Les questions générales sont trop grandes ou trop difficiles à appréhender. Cependant, en concevant ce que doit être l'immigration au Canada, il faut concevoir un système prévisible qui est adapté aux besoins et qui se prête à une action rapide et contrôlable.

Sauf le respect que je vous dois, je dirais que les dispositions du projet de loi C-50 semblent presque tenir à un caprice. C'est une façon de concentrer le pouvoir législatif entre les mains du ministre, ce qui représente un élément d'importance et, j'avancerais, une source de danger. On ne saurait obtenir une série de résultats prévisibles à l'avenir là où les priorités du gouvernement du Canada sont appelées à changer périodiquement.

Notre industrie investit énormément dans l'immigration. Un investissement important y est fait pour faire venir des travailleurs au pays, que ce soit de façon permanente ou à temps partiel. Le système ne doit pas changer périodiquement. Il ne faut pas permettre que ce soit le gouvernement qui décide qui seront les heureux élus qui viendront au Canada.

Pour qu'on ne m'accuse pas de souffler le chaud et le froid en rapport avec ces questions-là, je dirai qu'il y a plusieurs éléments du projet de loi que nous appuyons. Si vous jetez un coup d'œil au paragraphe 87.3(3) qui est proposé, vous verrez que, clairement, cela permet de créer plusieurs catégories de personnes aux fins de l'immigration. Un des comités — je ne sais pas très bien si c'est votre comité à vous ou le comité de la Chambre des communes — a recueilli récemment le témoignage de responsables gouvernementaux au sujet de la catégorie de l'expérience canadienne. Il s'agit d'une façon de permettre aux travailleurs de demander d'être résidents permanents du Canada dans la mesure où ils sont déjà venus au Canada pour y travailler pendant quelques années, qu'ils y ont acquis des titres de compétence canadiens et qu'ils possèdent une connaissance fonctionnelle du français ou de l'anglais. C'est une sorte de programme de candidats des provinces qui est pris en charge par le gouvernement fédéral. Nous appuyons ce programme-là. C'est un programme qui nous paraît logique. Malheureusement, il contourne le système de points.

Les voies régulières de l'immigration sont fermées à la personne qui a terminé ses études secondaires, puis est devenue apprenti-artisan dans un ou plusieurs métiers, qui possède de l'expérience et qui souhaite venir au Canada. Son évaluation n'atteint pas « 16 » à la grille employée pour jauger les

meta-physical poetry of John Donne and barely passed, they can come to Canada and drive a taxi in Toronto. The plumber, the welder, the boilermaker — the people we need to help build this country — cannot get here. The Canadian experience class provincial nominee programs give us some work-arounds of the system, but it is not a system that values the skilled trades. We think there needs to be a broader discussion on the issue of immigration into this country.

The concentration of the power in the minister, to some degree, has the net effect of limiting the impact that both the House of Commons and the Senate can have in respect to immigration policies. It diminishes the ability of Parliament to be able to act. If there is to be a balance struck between family reunification and bringing trades people into the country, we would like to have a say in the debate. We think our elected representatives, not merely the minister, ought to do that. Any discretionary system with discretion to the minister and the minister alone, is hard to see. We are not left being able to clearly understand what the priorities of the minister of the day will be. In terms of a vision, predictability is gone.

I talked about temporary foreign workers. Our industry cannot survive the next couple of years without a significant number of skilled people who come here to help fill out the peaks. For the whole temporary foreign worker issue, there needs to be a system of checks and balances that will enforce how they are treated and what they are entitled to, which will determine their rights and entitlements. This is an incredibly important system, and nowhere is there a debate or a comprehensive review being undertaken.

In a transitory industry like construction, temporary foreign workers can be a short-term fix, but the real fix for this country comes through training and immigration. Training and immigration are the lifeblood of the 1.6 million person construction industry.

If you look at the issue of training, the Government of Canada reaffirmed its support for the apprenticeship and industry grant program in this budget. We agree with that; that is a positive step. It helps and assists apprentices in their first and second year and encourages their employers by a cash payment for having people in their first and second years.

If you look at the material that I circulated, pages 9 and 10, you will see the statistics that talk about a large number of people going into the trades but completions being flat. We need people to go into the trade, but we need them to complete it and get to journeyman status. A journeyman is exactly that: Someone who has mobility and can undertake work anywhere

compétences et les études. Si elle a fait une maîtrise en poésie métaphysique de John Donne, en passant de justesse, elle peut venir au Canada et conduire un taxi à Toronto. Le plombier, le soudeur, le monteur de chaudière — les gens qu'il nous faut pour aider à bâtir notre pays — ne peuvent venir. Les programmes de candidats des provinces de la catégorie de l'expérience canadienne permettent d'appliquer quelques solutions de rechange au système, mais ce n'est pas un système qui valorise les métiers spécialisés. À notre avis, il faudrait discuter plus généralement de la question de l'immigration au pays.

Jusqu'à un certain point, la concentration du pouvoir entre les mains du ministre a pour effet de limiter l'impact que peuvent avoir la Chambre des communes et le Sénat sur les politiques d'immigration. Elle diminue la capacité d'agir du Parlement. S'il faut trouver un juste équilibre entre la réunion des familles et la venue de gens de métier au pays, nous aimerions avoir notre mot à dire dans le débat. Nous sommes d'avis que la tâche revient à nos élus et non pas au seul ministre. Tout pouvoir discrétionnaire reposant uniquement entre les mains du ministre est difficile à concevoir. À ce moment-là, nous serons en peine de comprendre ce que représentent exactement les priorités du ministre à un moment donné. Pour ce qui est de la vision évoquée de l'immigration, plus rien n'est prévisible.

J'ai parlé des travailleurs étrangers temporaires. Notre industrie ne saurait survivre au cours des quelques prochaines années si elle ne peut compter sur un nombre important de gens de métier qualifiés qui viennent ici combler les pénuries. Relativement à la question des travailleurs étrangers temporaires, il faut un système de freins et de contrepoids qui fera respecter les règles touchant le traitement des travailleurs en question et qui établira leurs droits, qui déterminera quels sont leurs droits. C'est un système d'une importance incroyable, et nulle part il n'y a de débat ni d'examen global à ce sujet.

Dans une industrie transitoire comme celle de la construction, les travailleurs étrangers temporaires peuvent représenter une solution à court terme, mais le véritable remède passe par la formation et l'immigration. La formation et l'immigration sont sources de vitalité pour l'industrie de la construction, qui compte 1,6 million de travailleurs.

À propos de la formation, le gouvernement du Canada a réaffirmé dans ce budget son appui au programme de subventions à l'industrie et à l'apprentissage. Nous sommes d'accord sur ce point. Cela représente une décision positive. C'est une façon d'aider les apprentis au cours des deux premières années de leur parcours et d'encourager les employeurs à accueillir des gens au cours de leurs deux premières années de métier au moyen d'un paiement en espèces.

Si vous jetez un coup d'œil au document que j'ai distribué, aux pages 9 et 10, vous verrez des statistiques qui montrent qu'un grand nombre de personnes s'engagent dans les métiers, mais que le taux de réussite plafonne. Il faut pour nous que les gens s'engagent dans une telle formation, mais ils doivent la réussir et obtenir le statut de compagnon. C'est exactement cela un

in the country. We would like to see the apprenticeship industry grant program expanded. It costs about another \$100 million, but it is a good investment for Canada.

If you look at the issues around enrolment and who supports apprentices, the Canadian apprenticeship forum has done a study which says that 80 per cent of all apprentices are produced by 20 per cent of employers in this country. The Government of Canada employs thousands of trades people, but only has apprentices on Her Majesty's dockyards in the East Coast and in the West Coast. Thousands of trades people but we are not producing any journeymen or apprentices from those trades people. The issue on immigration is not a real or sustainable fix.

Part 7 deals with employment insurance. Insurance is a contract of indemnity against a specified event. You pay money because you might become unemployed and, in the event of that situation occurring, you get a benefit.

In principle, we have no difficulty with the separation of the employment insurance fund from general revenue, but there are two major themes in employment insurance: the regular EI benefits and the Part 2 training benefits. That is, the support to apprenticeship, buying apprenticeship seats in the provinces and the apprenticeship industry grant. Whatever happens out of the implementation of Bill C-50, we want to be certain that the Part II money for training does not go away. It is absolutely vital not only to our industry but also to a number of them.

I will not bore you with, "Where did the \$52 billion go," because everyone who is capable of conscious thought knows that the money is gone; the money has been spent. As a realist, we have to deal with that. There are two issues on EI: First, will Part II support be there; and, second, will the Government of Canada backstop employment insurance when the recession finally hits? The Chief Actuary of the commission, the Auditor General of Canada and the Chief Actuary of the Canadian Institute of Actuaries say that you need \$10 billion to \$15 billion in the fund to weather a significant recession. Two billion dollars does not cut it. We would be content with a couple of easy amendments to the legislation.

Clause 131 of Bill C-50, which amends section 80 of the Employment Insurance Act, is a discretionary clause. It reads "may". If that became "shall", doubtless we would be content. The governance of EI shifts to a board of seven people from the insurance or financial industries.

compagnon : quelqu'un qui est mobile et est apte à entreprendre un travail n'importe où au pays. Nous aimerions que les autorités donnent de l'expansion au programme de subventions à l'industrie pour l'apprentissage. Cela coûterait environ 100 millions de dollars supplémentaires, mais ce sera un bon investissement pour le Canada.

Quant aux inscriptions et au soutien des apprentis, le forum canadien sur l'apprentissage est à l'origine d'une étude selon laquelle ce sont 20 p. 100 des employeurs au pays qui forment 80 p. 100 des apprentis. Le gouvernement du Canada emploie des milliers de gens de métier, mais ne compte des apprentis que dans les chantiers navals de Sa Majesté sur la côte Ouest et la côte Est. Des milliers de gens de métier, mais nous ne formons là ni apprentis ni compagnons. La question de l'immigration ne représente pas une solution véritable ni durable.

La partie 7 porte sur l'assurance-emploi. Une assurance, c'est un contrat qui prévoit une indemnité à verser dans le cas où survient un incident particulier. Si vous versez des cotisations, c'est que vous croyiez que vous pourriez vous retrouver un jour au chômage et, si cette situation-là se produisait, vous auriez droit à l'indemnité.

En principe, la dissociation de la caisse de l'assurance-emploi et du trésor général ne nous pose aucune difficulté, mais il y a deux grands thèmes qui reviennent en ce qui concerne l'assurance-emploi : les prestations d'assurance-emploi régulières et les prestations de formation découlant de la partie II. C'est à dire le soutien de l'apprentissage, l'acquisition de places de formation dans les provinces et la subvention à l'industrie pour l'apprentissage. Quoi qu'il advienne de la mise en œuvre du projet de loi C-50, nous voulons être certains que les sommes d'argent prévues pour la formation à la partie II ne disparaissent pas. C'est un élément qui est absolument vital non seulement du point de vue de notre industrie, mais aussi de plusieurs autres industries.

Je ne vais pas vous ennuyer en vous demandant où sont passés les 52 milliards de dollars. Quiconque est doté d'intelligence sait que l'argent n'y est plus; l'argent a été dépensé. Il faut être réaliste et reconnaître ce fait. Il y a deux questions à voir en rapport avec l'assurance-emploi : d'abord, le soutien prévu à la partie II existera-t-il encore? Ensuite, le gouvernement du Canada appuiera-t-il l'assurance-emploi au moment où la récession nous frappera enfin? L'actuaire en chef de la commission, la vérificatrice générale du Canada et l'actuaire en chef affirment qu'il faut avoir en réserve 10 à 15 milliards de dollars pour survivre à une bonne récession. Deux milliards de dollars ne suffisent pas. Quelques modifications simples apportées aux dispositions législatives applicables nous satisferaient.

L'article 131 du projet de loi C-50, qui modifie l'article 80 de la Loi sur l'assurance-emploi, a un caractère discrétionnaire. Il y est dit que le ministre « peut autoriser » une avance au compte d'assurance-emploi. S'il était dit directement que le ministre « autorise » la chose, nous serions satisfaits, indubitablement. La gouvernance de l'assurance-emploi est transférée à une commission composée de sept personnes provenant des industries de l'assurance ou des finances.

Labour and business are the people who pay the money in. If you pay, you should have a say in what will happen.

Not in the budget but important to our industry is the issue of mobility. Construction workers from New Brunswick work in Fort McMurray. They keep their home in New Brunswick — they send their wages home. It is the same in Newfoundland and British Columbia. The same situation prevails in Ontario where people who live in Toronto go up to the Bruce Peninsula to work on the nuclear plant. They may get some money from their employer to help tide them over, but in essence they subsidize their employment by keeping two homes.

If they were travelling salesmen, they could deduct the expense. If they were engineers, they could deduct the expense. If they incorporated themselves as Bob's Plumbing and Steam Fitting, they could deduct the expense, but as a worker, they cannot take the deduction. The tax treatment of Canadians who are forced to travel in this country should be the same for everyone. A truck driver gets the deduction as of the last budget, but our workers do not.

Studies have been done that I can provide to you if you are interested that show that this is a money maker for the Government of Canada and not a money loser.

My last point is on a common securities regulator. Capital markets drive capital projects. With 14 different security regulators in this country, it is hard to get construction projects off the ground and it is harder to develop policy. We are supportive of one system for Canada. We would also support one regulator for every pension plan rather than 15 pension regimes in Canada. We are supportive of that portion of the budget.

I would be pleased to answer any questions you have.

**The Chair:** On your final point, this is the first discussion we have had about the security regulation side of things. Where is that found?

**Mr. Blakely:** I believe it is Part 8.

**The Chair:** There are so many parts to this bill, as you pointed out, that things can be hard to find.

**Mr. Blakely:** Suffice it to say that we would like to have one common securities regulator.

**Senator Di Nino:** I agree with you.

**The Chair:** That would be an interesting debate, which we have not yet had, but I think we have got enough to debate now.

Ce sont les travailleurs et les entreprises qui cotisent. Si vous cotisez, vous devriez avoir votre mot à dire sur ce qu'il advient de la chose.

La question ne figure pas dans le budget, mais elle importe aux yeux de notre industrie : la mobilité de la main-d'œuvre. Il y a à Fort McMurray des travailleurs de la construction qui viennent du Nouveau-Brunswick. Ces gens-là gardent leur maison au Nouveau-Brunswick — ils envoient leur salaire à la maison. C'est la même chose pour Terre-Neuve et la Colombie-Britannique. La même situation se présente en Ontario, où il y a des Torontois qui vont travailler à la centrale nucléaire dans la péninsule Bruce. Ils obtiennent peut-être de l'argent de leur employeur pour se tirer d'affaire, mais, essentiellement, ils subventionnent leur emploi en ayant deux domiciles.

S'ils étaient voyageurs de commerce, ils pourraient déduire la dépense. S'ils étaient ingénieurs, ils pourraient déduire la dépense. S'ils se constituent en société, sous le nom « Chez René Plomberie et tuyauterie à vapeur », ils pourraient déduire la dépense, mais, à titre de travailleur, ils n'y ont pas droit. Le traitement fiscal des Canadiens qui sont contraints de se déplacer au pays devrait être le même pour tous. Le conducteur de camion a droit à la déduction depuis le plus récent budget, mais nos travailleurs, eux, n'y ont pas droit.

Si cela vous intéresse, je peux vous fournir des études qui montrent que cela rapporte au gouvernement du Canada. Ce n'est pas un truc où il perd de l'argent.

Le dernier point que je veux faire valoir porte sur l'idée d'un organisme commun de réglementation des valeurs mobilières. Ce sont les marchés financiers qui assurent la bonne marche des projets de construction. Comme il y a 14 organismes de réglementation des valeurs mobilières au pays, il est difficile de faire décoller les projets de construction et encore plus difficile d'élaborer des politiques. Nous sommes d'accord avec l'idée d'un seul et unique système pour le Canada. Nous sommes d'accord aussi avec l'idée d'un seul et unique organisme de réglementation de l'ensemble des régimes de retraite, plutôt que les 15 régimes de retraite qui existent actuellement au Canada. Nous sommes d'accord avec cette partie-là du budget.

Je serai heureux de répondre à toutes les questions que vous voudrez bien me poser.

**Le président :** À propos de votre dernier point, c'est notre première discussion sur la question de la réglementation des valeurs mobilières. Où avez-vous trouvé cela?

**M. Blakely :** Je crois que c'est la partie 8.

**Le président :** Ce projet de loi comporte un si grand nombre de parties, comme vous l'avez fait remarquer, qu'il devient difficile de s'y retrouver.

**M. Blakely :** Il suffit de dire que nous aimerions qu'il y ait un organisme commun de réglementation des valeurs mobilières.

**Le sénateur Di Nino :** Je suis d'accord avec vous.

**Le président :** Ce serait là un débat intéressant, un débat que nous n'avons pas encore eu, mais je crois que nous avons suffisamment de choses dont il faut débattre maintenant.

**Mr. Blakely:** That is fair.

**The Chair:** You mentioned workers from New Brunswick being in the West, and our first questioner will be Senator Ringuette from New Brunswick.

**Mr. Blakely:** Most of them will be going home. Irving is going to get on with the Saint John Energy Hub. Pointe Lepreau is going to go ahead. I understand from the New Brunswick building trades that they are having a tough time finding people there now, too.

**Senator Ringuette:** That is because they are all in Alberta. The situation is the same in Newfoundland. In 2004, I made a dissenting report to the Prime Minister. My recommendation 14 dealt with tax deductible travel expenses for workers. I certainly agree with your comments with regard to discrimination against various workers in this country. It is not right.

I have quite a few questions for you; some that you will be happy with and some that you will not.

**Mr. Blakely:** That is only fair.

**Senator Ringuette:** My first question is with regard to apprenticeship programs and opening by different unions to apprentice members. I do not know what the situation is across the country, but I have been told similar things, except in Alberta and B.C. I have been told that it is practically impossible, if you do not have ties through family or friends, to get an apprenticeship seat in a union. Is that correct?

**Mr. Blakely:** Yes, it is. Part of my job is to tell people across the country that we need people, that it is time we took people in. We need 20 per cent apprentices on every job in Canada simply to make up for the number of baby boomers who will retire in the next few years.

**Senator Ringuette:** Why are the unions in this country not adhering to that principle and giving apprenticeship opportunities to people who want them?

**Mr. Blakely:** In New Brunswick, Local 213 of the plumbers and pipe fitters union took in nearly 100 people on the King of Cats project in Saint John. Everyone got two years of work there. Once that job was over, there was nothing else and the workers never got to finish their apprenticeship.

There was no consistent work at that time. There is consistent work now, and we must take in apprentices, and I will do my best to ensure that happens.

**Senator Ringuette:** I know that in the Ottawa region all shops in all trades are closed, which is an awful situation.

**Mr. Blakely:** I agree.

**M. Blakely :** Je comprends.

**Le président :** Vous avez parlé de travailleurs du Nouveau-Brunswick qui sont à l'œuvre dans l'Ouest, et la première personne parmi nous qui va poser des questions, ce sera le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick.

**M. Blakely :** La plupart d'entre eux vont retourner chez eux. Irving va aller de l'avant avec le projet de plaque tournante de l'énergie pour Saint John. Le projet de Point Lepreau va aller de l'avant. Si je me fie aux gens des métiers de la construction au Nouveau-Brunswick, on a maintenant de la difficulté à trouver des travailleurs là aussi.

**Le sénateur Ringuette :** C'est parce qu'ils sont tous en Alberta. La situation est la même à Terre-Neuve. En 2004, j'ai présenté au premier ministre un rapport dissident. Ma 14<sup>e</sup> recommandation prévoyait la déduction aux fins de l'impôt des frais de déplacement des travailleurs. Je suis tout à fait d'accord avec ce que vous dites à propos de la discrimination qui est faite à l'égard de divers travailleurs au Canada. Cela n'est pas juste.

J'ai toute une série de questions à vous poser; certaines qui vont vous faire plaisir, d'autres, non.

**M. Blakely :** Il faut que je m'attende à cela.

**Le sénateur Ringuette :** Ma première question porte sur les programmes d'apprentissage et l'ouverture de divers syndicats aux apprentis. Je ne sais pas ce qu'il en est dans l'ensemble du pays, mais on m'a dit des choses semblables d'un endroit à l'autre, si j'excepte les cas de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. On m'a dit que, à moins d'avoir un ami ou un membre de la famille qui a des contacts, il est pratiquement impossible d'obtenir une place pour apprenti dans un syndicat. Est-ce vrai?

**M. Blakely :** Oui, c'est vrai. Mon travail consiste en partie à dire aux gens de tout le pays qu'il nous faut des travailleurs, que le moment est venu pour nous d'accueillir les gens. Il nous faut des apprentis dans une proportion de 20 p. 100 sur chacun des chantiers qu'il y a au Canada, ne serait-ce que pour compenser le départ à la retraite des membres de la génération de l'après-guerre d'ici quelques années.

**Le sénateur Ringuette :** Pourquoi les syndicats du pays n'adhèrent-ils pas à ce principe-là et ne donnent-ils pas à ceux qui le veulent l'occasion de faire un apprentissage?

**M. Blakely :** Au Nouveau-Brunswick, la section 213 du syndicat des plombiers et tuyauteurs en a pris près d'une centaine pour le projet de « King of Cats » à Saint John. Tout le monde en a eu pour deux ans. Une fois ce travail-là terminé, il n'y avait rien d'autre, et les travailleurs n'ont jamais eu l'occasion de terminer leur apprentissage.

Il n'y avait pas de travail constant à ce moment-là. L'offre de travail est constante maintenant, et nous devons accueillir des apprentis, et je vais faire de mon mieux pour m'assurer que cela se fait.

**Le sénateur Ringuette :** Je sais que, dans la région d'Ottawa, tous les ateliers de tous les métiers sont fermés, ce qui est horrible.

**M. Blakely :** Je suis d'accord avec vous.

**Senator Ringuette:** On one hand, we have Canadians who are willing and wanting to get skills training and to work in a trade, and they cannot. On the other hand, this morning the Department of Immigration said that the only way to get skilled people is via immigration. We have Canadians who can do those jobs.

**Mr. Blakely:** I agree. We have unemployed and underemployed Canadian youth who should be in those jobs. They are good jobs and good careers and they pay good money. However, we need immigration as well.

**Senator Ringuette:** I do not mind immigration. I agree that we need some immigration, but before we deal with the issue of immigrants, we should deal with the issues concerning Canadians.

**Mr. Blakely:** I agree with you, and we need to fix it.

**Senator Ringuette:** Can you not talk to your union people?

**Mr. Blakely:** I do all the time, and this is one of my favourite topics. I say, "No more country club. We cannot do this anymore. We need to get people."

As the work increases, as it is in New Brunswick, many more people will be taken into the trades, and they will not just be cousins and brothers.

**Senator Ringuette:** I fully understand the union situation, and you are a business union. The more members, the more money, et cetera. You need to understand that if immigrant tradespeople come into this country, it will not necessarily be for a unionized contractor. The best thing for you people is to get your hands on as many trades people as you can.

**Mr. Blakely:** You could be writing my speeches, because I use similar lines.

**The Chair:** Senator Stratton, from Manitoba, has a supplementary question on the issue.

**Senator Ringuette:** We are at odds on this. You were not here when he agreed with me, Senator Stratton.

**Senator Stratton:** I knew his position, because there is a tremendous shortage of skilled labour in the construction trades in particular. You cannot find drywallers and various other skilled trades people, and we need immigration.

I also agree with Senator Ringuette with respect to training.

For example, in Thompson, Manitoba, the Inco mine cannot find skilled miners; they have to go offshore. The trucking industry in southern Manitoba has to go offshore because they cannot find truckers. I think you recognize that.

**Le sénateur Ringuette :** D'une part, il y a des Canadiens qui sont fin prêts à recevoir une formation et à travailler dans un métier, mais ils ne peuvent le faire. D'autre part, ce matin, le ministère de l'Immigration nous affirme que la seule façon de recruter des gens qualifiés, c'est de passer par l'immigration. Or, il y a des Canadiens qui sont aptes à faire ce travail-là.

**M. Blakely :** Je suis d'accord. Nous avons de jeunes Canadiens qui sont sans travail ou sous-employés et qui devraient être en train de faire ce travail-là. Ce sont de bons emplois, de bonnes carrières, et le salaire est bon. Tout de même, il nous faut aussi l'immigration.

**Le sénateur Ringuette :** L'immigration ne me dérange pas. Je suis d'accord pour dire qu'il nous en faut une certaine part, mais, avant de nous attacher à la question des immigrants, nous devrions nous attacher aux problèmes qui touchent les Canadiens.

**M. Blakely :** Je suis d'accord avec vous, et il nous faut remédier à la situation.

**Le sénateur Ringuette :** Ne pouvez-vous pas parler aux gens au syndicat?

**M. Blakely :** Je le fais tout le temps, et c'est là un de mes sujets préférés. Je dis : « Plus de cercle privé. Nous ne pouvons plus faire cela. Il nous faut attirer des gens. »

Avec l'augmentation de l'emploi, comme c'est le cas au Nouveau-Brunswick, les gens seront nombreux à entrer dans les métiers, et ce ne sera pas que des cousins et des frères.

**Le sénateur Ringuette :** Je comprends parfaitement la situation du syndicat, et votre syndicat à vous est un syndicat d'affaires. Plus ses membres sont nombreux, plus il a d'argent et ainsi de suite. Vous devez comprendre que, dans la mesure où des gens de métier immigrants viennent au pays, ce n'est pas forcément pour aller chez un sous-traitant syndiqué. Pour vous, le mieux, c'est de recruter le plus grand nombre de gens de métier que vous pouvez.

**M. Blakely :** Vous pourriez rédiger mes discours : j'emploie des arguments semblables.

**Le président :** Le sénateur Stratton du Manitoba veut poser une question supplémentaire à propos de cette question-là.

**Le sénateur Ringuette :** Nous ne sommes pas d'accord sur ce point. Vous n'y étiez pas au moment où il s'est dit d'accord avec moi, sénateur Stratton.

**Le sénateur Stratton :** Je connaissais sa position, car il y a une pénurie énorme de main-d'œuvre qualifiée, dans les métiers de la construction en particulier. On n'arrive pas à trouver de poseurs de placoplâtre ni d'autres praticiens d'autres métiers spécialisés, et nous avons besoin de l'immigration.

Je suis aussi d'accord avec le sénateur Ringuette en ce qui concerne la formation.

Par exemple, à Thompson, au Manitoba, les responsables de la mine d'Inco n'arrivent pas à trouver des mineurs qualifiés; ils doivent aller les chercher à l'étranger. L'industrie du camionnage dans le Sud du Manitoba doit aller chercher des gens à l'étranger. Elle n'arrive pas à trouver des camionneurs. Je crois que vous reconnaissez ce fait.

What they are doing in Inco, through Western Economic Diversification, is developing a training program for Aboriginal youth so they can be trained to work in the mine, as miners, and still live in the region. I think we could push for that kind of thing, especially with the Aboriginal youth. That, to me, is critical.

Do you see any other opportunities that we could recommend to train youth, particularly in rural and remote areas? For example, in the diamond mine in the Arctic Circle, there are Aboriginals working there who have been trained in mining. They are earning really good salaries. Can you provide other examples?

**Mr. Blakely:** We have a number of diversification strategies. At Voisey's Bay in Newfoundland, 40 per cent of the jobs were Aboriginal people. We trained them on the site. The ones who went into the trades became the maintenance trades for the mine that is now going and for the future expansion. Others went into the operation side.

On a number of pipeline jobs, we have had a significant number of people who are going into the trades — becoming welders, fitters, whatever — and that will stay on the maintenance. In Fort McMurray, through Syncrude, we have had a very successful Aboriginal apprenticeship program, which has taken a number of people in, as well as a number of initiatives in the Wood Buffalo area with the Métis.

In British Columbia, there is the Aboriginal iron worker program. If you go across the country, we have been engaging with a number of people.

It has been hit or miss, I have to say. We did not understand something when we started. We thought we could say: You can be an apprentice and we will take you into the system. That means you leave Thompson; you go to Winnipeg, and five years later, if you want to move back there, you can. That was a mistake.

**Senator Stratton:** It does not work.

**Mr. Blakely:** No. There has to be a way to have the work, the training and the support systems that come from the community and the elders engaged. It is starting to come. If you believe the statisticians, for Saskatchewan and Manitoba, over 50 per cent of the available youth for the workforce in the year 2025 will be Aboriginal people, so we better get on the ball here.

**Senator Stratton:** I appreciate that, because you are thinking exactly the way I would like to think things are moving. The problem we have is that it is not moving fast enough with these kids.

**Mr. Blakely:** No, and there are missteps, I have to say.

Ce que l'on fait chez Inco, par l'entremise de Diversification de l'économie de l'Ouest, c'est d'élaborer un programme de formation pour les jeunes autochtones, pour que ceux-ci apprennent à travailler dans la mine, en tant que mineurs, et qu'ils continuent d'habiter dans la région. Je crois que nous pourrions faire pression en faveur d'une mesure de ce genre, surtout dans le cas des jeunes Autochtones. Cela me paraît revêtir une importance capitale.

Voyez-vous d'autres occasions où nous pourrions recommander de former les jeunes, particulièrement dans les régions rurales et éloignées? Par exemple, la mine de diamant qui est exploitée au cercle polaire emploie des Autochtones qui ont eu une formation en exploitation minière. Ils touchent vraiment de bons salaires. Pouvez-vous nous donner d'autres exemples?

**M. Blakely :** Nous avons plusieurs stratégies de diversification. À Voisey's Bay, à Terre-Neuve, 40 p. 100 des emplois sont occupés par des Autochtones. Nous les avons formés sur place. Ceux qui ont choisi un métier sont devenus les responsables de l'entretien de la mine pour ce qui est de l'activité courante aussi bien que la future expansion. D'autres travaillent du côté de l'exploitation à proprement parler.

Pour ce qui est de la construction de pipelines, nous avons vu un nombre important de personnes qui se sont dirigées vers les métiers — en devenant soudeurs, monteurs, et cetera. — et qui vont rester pour travailler à l'entretien. À Fort McMurray, chez Syncrude, nous avons appliqué un programme d'apprentissage pour Autochtones qui connaît un très franc succès, et qui a permis d'accueillir un certain nombre d'Autochtones, sans compter plusieurs initiatives dans la région de Wood Buffalo avec les Métis.

En Colombie-Britannique, il y a un programme de travail du fer pour Autochtones. Si vous traversez le pays, vous verrez que nous sommes engagés avec bien des gens à ce chapitre.

Le succès obtenu est variable, je dois le dire. Il y a une chose que nous ne comprenions pas au départ. Nous pensions pouvoir dire : vous pouvez être apprenti; nous pouvons vous accueillir dans le système. Cela veut dire que vous quittez Thompson; vous allez à Winnipeg et, cinq ans plus tard, si vous voulez retourner là-bas, vous pouvez le faire. C'était là une erreur.

**Le sénateur Stratton :** Ça ne marche pas.

**M. Blakely :** Non. Il faut trouver une façon d'avoir le travail, la formation et les systèmes de soutien provenant de la collectivité, et aussi mobiliser les aînés. Cela commence à prendre forme. Si vous êtes enclin à croire les statisticiens, dans le cas de la Saskatchewan et du Manitoba, plus de 50 p. 100 des jeunes disponibles pour travailler en l'an 2025 seront Autochtones; il faut donc que nous nous y mettions.

**Le sénateur Stratton :** Je comprends cela, parce ce que vous pensez exactement de la façon dont je voudrais croire que les choses évoluent. La difficulté que nous avons, c'est que ça ne se fait pas si rapidement avec ces enfants.

**M. Blakely :** Non, et il y a des erreurs qui sont commises, je dois dire.

**Senator Stratton:** I appreciate that, but it is nice to hear governments of both stripes have made real progress in this area.

**Senator Ringuette:** I am happy with Senator Stratton's question and your answer because it justified exactly what I was saying, that we have Canadians that have skills or have the potential to have skills and we should invest in them before crying out that we are in a dire crunch for skilled workers. We do have a need for skilled workers, but it is not a dire crunch, especially if you look at the current economic situation where, for instance, yesterday, another 1,000 auto workers in Ontario said they will not be working for probably quite a long time.

We have to have the vision and the policy to retrain those Canadians, if they want to and if they have to be trained. It is not an issue with the current government; it is an issue of short vision.

**Mr. Blakely:** If I could interject, what you are talking about is something near and dear to my heart, which is a national workforce development strategy, where we talk about how we will train Canadians, how we will use immigrants — I use that in the sense of come with your family and come to Canada — and how we fill the peaks in with temporary foreign workers.

Part of our problem, for my industry, is we need a big mass of people. We need them now. We need them fully booted and spurred, and the day they tighten the last bolt, we want to say goodbye and see them go. Problematically, unless we have a big-picture strategy to make that all work, our chances of being able to do this in nickels and dimes is zero.

**Senator Ringuette:** That is right. I guess we are on the same page here. We do not have a national strategy. We are doing these policies for 12 or 8 months at a time, which is bogus in terms of how we invest and how we see the future of Canada.

That was my downside question in regard to training and apprenticeship. Please tell your members to open these doors.

**Mr. Blakely:** We are on the same page, senator.

**Senator Ringuette:** What is your policy in regard to foreign credentials? How do you recognize them? Have you made some movement toward the recognition of foreign credentials?

**Le sénateur Stratton :** Je comprends cela, mais il est bien d'entendre dire que les gouvernements de toutes allégeances ont fait de véritables progrès à cet égard.

**Le sénateur Ringuette :** Je suis heureuse de la question posée par le sénateur Stratton et de la réponse que vous avez donnée, étant donné que vous avez justifié tout à fait ce que je disais, soit qu'il y a des Canadiens qui ont des compétences ou qui ont le potentiel d'acquérir des compétences, et que nous devrions investir en eux avant d'aller crier sur les toits que nous souffrons d'une grave pénurie de travailleurs qualifiés. Nous avons bel et bien besoin de travailleurs qualifiés, mais ce n'est pas une grave pénurie, surtout si on tient compte de la conjoncture économique actuelle. Par exemple, hier, en Ontario, 1 000 autres travailleurs de l'automobile ont affirmé qu'ils ne vont probablement pas travailler encore pendant longtemps.

Il nous faut adopter une vision et une politique qui permettent de recycler ces Canadiens, s'ils le veulent et s'ils ont besoin d'être formés. Le gouvernement en place n'accorde pas d'importance à la question; il travaille à courte vue.

**M. Blakely :** Si vous me permettez d'interrompre, vous abordez là une question qui me tient vraiment à cœur, c'est-à-dire la stratégie nationale de mise en valeur de la main-d'œuvre. C'est ce qui nous permet de parler de la façon dont nous allons nous y prendre pour former les Canadiens, de la façon dont nous allons recourir aux immigrants — dans le sens où on dit aux gens : venez rejoindre votre famille, venez au Canada — et la façon dont nous comblons les besoins passagers grâce aux travailleurs étrangers temporaires.

Pour mon industrie, le problème réside en partie dans le fait qu'il nous faut une grande masse de gens. Il nous les faut dès maintenant. Il faut que le cheval soit déjà harnaché et prêt à se lancer. Le jour où nous faisons le dernier petit rajustement, nous voulons dire au revoir et le voir partir. Problème : à moins d'avoir une stratégie d'ensemble qui fait que tout cela fonctionne, nos chances d'y arriver à moindres frais sont nulles.

**Le sénateur Ringuette :** Tout à fait. Je crois que nous sommes sur la même longueur d'onde. Nous n'avons pas de stratégie nationale. Nous appliquons ces politiques pendant 12 ou huit mois d'un coup. C'est une politique bidon, compte tenu de ce que nous investissons et de la façon dont nous voyons l'avenir du Canada.

C'était ma question critique à propos de la formation et de l'apprentissage. Veuillez dire à vos membres d'ouvrir ces portes-là.

**M. Blakely :** Nous sommes sur la même longueur d'onde, sénateur.

**Le sénateur Ringuette :** Quelle est votre politique en ce qui concerne les titres de compétence acquis à l'étranger? Comment vous y prenez-vous pour les reconnaître? Vous êtes-vous approché de la décision de reconnaître les titres de compétence acquis à l'étranger?

**Mr. Blakely:** We are not the credential recognizer. There are a couple of ways of credentials being recognized. One is through the HRSDC. They set up the foreign credential recognition shop. It was in the last budget; it is just getting off the ground. The other is the provincial regulators.

For example, in New Brunswick, there is the apprenticeship board. I am trying to remember the name of the person; it has gone out of my head, but he is a bricklayer. They will do an assessment for free and will determine where someone fits. If there is a practical exam, they will do the exam. In Alberta, you have a credential review done. You pay \$450 plus GST and they will say where you fit into the system.

We are basically getting there. The current system for temporary foreign workers and for immigrants is: if they are coming here, they have a year to get Canadian qualifications. Assuming they have a valid qualification from somewhere else, it is a year to write the red seal exam and you are in. That seems to be working.

Most of the unions have a program where they actually teach people — a program to Canadianize them. If you are an electrician who comes from Europe, you work in 220 voltage, not 110, and it is direct, not alternating current, so you have to relearn Ohm's law.

**Senator Ringuette:** Is that being done within your organization?

**Mr. Blakely:** Yes.

**Senator Ringuette:** I do agree with the need for predictability in regard to immigrants.

I mentioned that the people from the department in charge of the EI program came before us. I asked who would be on this new board, because on the current board, labour —

**Mr. Blakely:** Labour and business are represented.

**Senator Ringuette:** Yes, but it is not the situation in this new board, which will be totally —

**Mr. Blakely:** Insurance and financial is what it says in Bill C-50.

**Senator Ringuette:** Yes, which concerns me greatly in regard to the future, not only in regard to the investment that these people will be making, and the quantity of money they will have to invest, that is, the \$2-billion safeguard that is not enough. If we bring people from the insurance industry, down the road we will probably see risk premiums to EI, if nothing has changed. I would like to have your comments on that.

**M. Blakely :** Il ne nous appartient pas de reconnaître les titres de compétence. Il existe quelques façons de reconnaître les titres de compétence. Notamment, on peut passer par RHDSC. C'est RHDSC qui tient boutique pour ce qui est de la reconnaissance des titres de compétence. Cela a été inscrit dans le plus récent budget; c'est un projet qui commence tout juste à décoller. L'autre façon, c'est de passer par un organisme provincial de réglementation.

Par exemple, au Nouveau-Brunswick, il y a la commission d'apprentissage. J'essaie de me souvenir du nom de la personne; cela m'échappe, mais le type en question est maçon. La commission réalise une évaluation à titre gracieux et détermine si le candidat est apte. S'il y a un examen pratique à faire, c'est elle qui s'en occupe. En Alberta, il y a un examen des titres de compétence qui est fait. On verse 450 \$ plus la TPS, et les responsables de l'affaire vous diront où vous pouvez aller.

Essentiellement, nous y arrivons. À l'heure actuelle, la façon de procéder avec les travailleurs étrangers temporaires et les immigrants est la suivante : s'ils viennent au Canada, ils disposent d'un an pour acquérir des titres de compétence canadiens. En présumant qu'ils possèdent des compétences valides acquises ailleurs, ils disposent d'un an pour subir l'examen du sceau rouge. S'ils réussissent, le tour est joué. C'est une façon de faire qui semble fonctionner.

La plupart des syndicats appliquent un programme où il est question d'enseigner concrètement aux gens — un programme pour canadianiser les gens. Si vous êtes électricien et que vous êtes originaire d'Europe, vous travaillez avec 220 volts, et non pas 110, et c'est le courant continu et non pas le courant alternatif. Il faut donc réapprendre la loi d'Ohm.

**Le sénateur Ringuette :** Est-ce que ça se fait au sein de votre organisation?

**M. Blakely :** Oui.

**Le sénateur Ringuette :** Je suis d'accord pour dire qu'il faut une politique prévisible à l'égard des immigrants.

J'ai dit que les représentants du ministère responsable du régime d'assurance-emploi sont venus témoigner. Je leur ai demandé qui ferait partie de ce nouvel office, étant donné que, dans le cas actuel, les syndicats...

**M. Blakely :** Les syndicats et le monde des affaires y sont représentés.

**Le sénateur Ringuette :** Oui, mais ce n'est pas le cas de ce nouvel office, qui sera entièrement...

**M. Blakely :** Le projet de loi C-50 dit que les gens proviendront « du secteur de la finance ou de l'assurance ».

**Le sénateur Ringuette :** Oui, d'où le fait que je me soucie grandement de l'avenir, non seulement pour ce qui touche l'investissement que ces gens-là vont faire et la somme d'argent qu'ils devront investir... la réserve de 2 milliards de dollars est insuffisante. Si nous recrutons des gens de l'industrie de l'assurance, à un moment donné, nous allons probablement voir des primes de risque appliquées au régime d'assurance-emploi, si rien n'est changé. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**Mr. Blakely:** To some degree, we have risk premiums now. It is done with the denominator and numerator rule — or the divisor rule, although we do not call it that.

The difficulty I see with a board coming from the risk management industry is that there is not the same understanding that, at the same time as it is insurance, it is a social policy or social safety net network whereby we are really hedging Canadians against bad consequences.

Any time you take a program and say, “Operate this within the \$2-billion cushion” — because they are required to work at break-even — the only way to do so, if you are at break-even and you do not have money coming in, is to cut benefits. You wither a program by doing that.

If you look at a number of similar programs in the United States, by cutting off contributions, you wither the program. Once the program withers, you can say, “This does not deliver what it is supposed to; let us get rid of it.”

**The Chair:** Senator Ringuette, could I ask you to hold the rest of your questioning on this important point and let Senator Di Nino interject? He has to leave at 3:30 p.m. and he would like to get his questions on the record, if possible.

**Senator Ringuette:** Yes.

**Senator Di Nino:** I have another committee at 3:30 p.m. First, I want to thank you, Mr. Blakely, for your balanced presentation. You have expressed some concerns, and we appreciate and respect that. I think you have also made it very clear that this legislation will achieve some of the objectives that your organization is looking for.

Let me start with the EI. You made a comment that the governance of the Employment Insurance will shift. The creation of the Canada Employment Insurance Financing Board does not give it the responsibility to govern the program. I just wanted to make sure we put that on the record.

**Mr. Blakely:** I agree with that.

**Senator Di Nino:** Their only responsibility is to manage, in effect, to set the premiums and —

**Mr. Blakely:** Yes, set the premiums —

**Senator Di Nino:** — invest and so on. We agree with that particular point, then.

**Mr. Blakely:** Yes.

**Senator Di Nino:** That was just a clarification.

You spoke about back-stopping the Canadian Employment Insurance Financing Board. I wish we could find an acronym. We will call it “the board.” This is a government policy which is the law of the country which, in effect means that, at the end of the day, if there is not enough money in that kitty, the General

**M. Blakely :** Jusqu’à un certain point, nous vivons déjà avec des primes de risque. C’est là que s’applique la règle du dénominateur et du numérateur — ou la règle du dénominateur, simplement, même si ce n’est pas le terme que nous employons.

La difficulté que j’entrevois, là où l’office compte des gens provenant de l’industrie de la gestion des risques, c’est que l’on ne conçoive plus que, outre une assurance, il s’agisse d’une politique sociale ou d’un filet de sécurité sociale sur lequel nous misons pour protéger les Canadiens contre des conséquences néfastes de la vie.

Là où on prend un programme et que l’on dit aux responsables : « Faites fonctionner cela à l’aide d’une réserve de deux milliards de dollars — car ces gens-là doivent faire leurs frais — la seule façon d’y arriver, si vous en êtes au point zéro et qu’il n’y a pas d’argent qui rentre, c’est de réduire les prestations. Cela a pour effet de dégrader le régime.

Si vous regardez les régimes semblables qui existent aux États-Unis, là où les cotisations sont réduites, le régime se dégrade. Une fois que le régime s’est dégradé on peut dire : Voilà un régime qui n’atteint pas son but; débarrassons-nous en. »

**Le président :** Madame Ringuette, puis-je vous demander de réserver le reste de vos questions sur ce point important et de permettre au sénateur Di Nino d’intervenir? Il doit quitter à 15 h 30, et il aimerait poser ses questions pour que cela figure sur le compte rendu, dans la mesure du possible.

**Le sénateur Ringuette :** Oui.

**Le sénateur Di Nino :** J’ai une autre réunion de comité à 15 h 30. D’abord, je tiens à vous remercier, monsieur Blakely, d’avoir présenté un exposé équilibré. Vous avez exprimé certaines préoccupations, ce que nous apprécions et respectons. Je crois que vous l’avez dit très clairement : ce projet de loi atteindra certains des objectifs auxquels aspire votre organisation.

Permettez-moi de commencer par l’assurance-emploi. Vous avez dit qu’il y aurait une évolution de la gouvernance du régime d’assurance-emploi. La création de l’Office de financement de l’assurance-emploi du Canada ne s’accompagne pas de la responsabilité de gouverner le régime. Je voulais simplement m’assurer que cela figure au compte rendu.

**M. Blakely :** Je suis d’accord.

**Le sénateur Di Nino :** Sa seule responsabilité touche le domaine de la gestion; en effet, il doit fixer les cotisations et...

**M. Blakely :** Oui, fixer les cotisations...

**Le sénateur Di Nino :** ... investir et ainsi de suite. Nous sommes donc d’accord sur ce point particulier.

**M. Blakely :** Oui.

**Le sénateur Di Nino :** Je demandais simplement une précision.

Vous avez parlé de l’appui à l’Office de financement de l’assurance-emploi du Canada. J’aimerais bien qu’on trouve un sigle pour cela. Appelons cela « l’office ». Il est question d’une politique gouvernementale qui s’inscrit dans les lois du pays et qui prévoit, de fait, qu’en cas d’insuffisance des fonds dans cette

Revenue Fund will be used to pay that. We have had testimony on that basis from officials. I suspect that the minister, when we have him before us to look at the bill, will make the same comment.

Are you not of the same opinion there?

**Mr. Blakely:** I am a pipe-fitter by trade and a lawyer by profession.

**Senator Di Nino:** That is smart.

**Mr. Blakely:** Yes. I always regret that I gave up my good-paying job to become a lawyer.

I read the legislation. The legislation is discretionary. It says “may.” I think it is Clause 131 which amends EI. If it said “shall,” I would be happy and I would say we are done.

I appreciate that, politically, it may be difficult for someone to say, “We will not backstop the EI fund,” but I would prefer a guarantee. The money that was contributed into EI reduced the deficit, it has helped balance the budget and it has become discretionary spending. I do not want someone to later say: “No more money for this.” If it said “shall,” I would be happy.

**Senator Di Nino:** We will get a clarification from the minister when he appears before us.

**Mr. Blakely:** I would be happy about that.

**The Chair:** What clause are you referring to?

**Mr. Blakely:** Clause 131.

**The Chair:** Clause 131 of the Employment Insurance Act?

**Mr. Blakely:** No, clause 131 of Bill C-50. There is a consequential amendment to section 80 of the Employment Insurance Act.

**The Chair:** Thank you.

**Senator Di Nino:** Let me switch for a moment to the other issue which you talked about: Immigration. This particular provision, if I read it correctly, is trying to accomplish a balance between the needs of Canada with the needs of new Canadians — those who we welcome as Canadians and as citizens of this country.

I think you made a strong statement. I am trying to remember the words exactly. You said that the industry could not survive the next couple of years unless we bring in some people.

**Mr. Blakely:** Yes, sir, I did.

**Senator Di Nino:** Am I quoting you relatively correctly?

**Mr. Blakely:** Yes.

tirelire, au bout du compte, les sommes seront tirées sur le Trésor. Des représentants sont venus témoigner pour le confirmer. Je soupçonne que le ministre, au moment où nous allons l'accueillir pour parler du projet de loi, formulera la même observation.

N'êtes-vous pas du même avis?

**M. Blakely :** Je suis tuyauteur de métier et avocat de profession.

**Le sénateur Di Nino :** Voilà qui est futé.

**M. Blakely :** Oui. Je regrette toujours d'avoir abandonné le travail vraiment payant que je faisais pour devenir plutôt avocat.

J'ai lu le projet de loi. Le projet de loi prévoit un pouvoir discrétionnaire. Il y est dit que le ministre « peut » agir ainsi. Je crois que ça se trouve à l'article 131, qui modifie le régime d'assurance-emploi. S'il était dit plutôt que le ministre « autorise », la chose, je serai heureux et je dirais que nous pouvons nous arrêter là.

Je comprends qu'il puisse être difficile, politiquement, de dire « Nous n'allons pas appuyer le fonds d'assurance-emploi », mais je préfère une garantie. L'argent versé dans le régime d'assurance-emploi a servi à réduire le déficit, à équilibrer le budget et c'est devenu une dépense discrétionnaire. Je ne veux pas que quelqu'un dise plus tard : « Il n'y a plus d'argent pour cela. » S'il était dit que le ministre « autorise » la chose, je serais heureux.

**Le sénateur Di Nino :** Nous allons obtenir une précision du ministre au moment où il viendra témoigner.

**M. Blakely :** J'en serais heureux.

**Le président :** À quel article faites-vous allusion?

**M. Blakely :** L'article 131.

**Le président :** L'article 131 de la Loi sur l'assurance-emploi?

**M. Blakely :** Non, l'article 131 du projet de loi C-50. Il y a là une modification corrélative de l'article 80 de la Loi sur l'assurance-emploi.

**Le président :** Merci.

**Le sénateur Di Nino :** Permettez-moi de passer pour un instant à l'autre question dont vous avez parlé : l'immigration. La disposition particulière dont il est question, si j'en fais une bonne lecture, vise à trouver le juste équilibre entre les besoins du Canada et les besoins des Néo-Canadiens — les personnes que nous accueillons en tant que Canadiens et en tant que citoyens de notre pays.

Je crois que vous vous êtes exprimé de façon très nette. J'essaie de me souvenir des paroles exactes que vous avez employées. Vous avez dit que l'industrie ne pourrait survivre au cours des quelques prochaines années à moins que nous fassions venir des gens.

**M. Blakely :** Oui, sénateur, j'ai dit cela.

**Le sénateur Di Nino :** Est-ce que je vous cite plus ou moins bien?

**M. Blakely :** Oui.

**Senator Di Nino:** The changes that we are contemplating with this clause in Bill C-50 really address that issue. The minister is looking for an opportunity to be able to respond to the needs of Canada in a way that it can fill those needs, whatever they are across the country, with the skills, talent and the people who are needed. I want to know if you agree with that.

Let me make this other quick point. It is not only skills, talent and degrees. There are cases in some areas where just manual labour is required, as it has been in this country for years and years. It is important to understand that it is not only related to doctors, engineers, drywallers, bricklayers, electricians, carpenters and pipe-fitters who become lawyers. Lawyers we have too many of; we do not need any more.

It is also saying: In those parts of the country, we will need labourers. There are jobs that Canadians will not do, such as picking fruit or working as manual labourers.

Do you see it the same way I do? Am I seeing it right? Would you agree with that?

**Mr. Blakely:** When you are talking about vision, we are on the same page. Do we need people who are manual labourers, for lack of a better term? The short answer is “yes.” Do we need people who are skilled tradespeople? The answer is “yes.” However, those people do not get into Canada under the immigration system.

**Senator Di Nino:** I am suggesting they do not now, but if there is a need in some province or in some region, the minister — under the discretion that he or she would have — would be able to request that that kind of —

**Mr. Blakely:** No, sir, I would not agree with that. The minister has discretion to create certain classes. However, the points system, which is a regulatory system, has not changed. The point system remains the point system. If you do not fit, the minister has to go back to the Governor-in-Council and have the point system changed before she can do that.

**Senator Di Nino:** I will clarify that with the minister when she comes.

**Mr. Blakely:** The one thing the minister can do under her discretionary system is admit temporary foreign workers.

**Senator Di Nino:** She does so.

**Mr. Blakely:** Yes, she does. My vision here, or my want, is a long-term, predictable vision so that, if someone were to build a nuclear energy plant at Point Lepreau in New Brunswick, there is a guarantee that the workforce will be there today and five years down the road when it is in operation. If immigration is one of the components of that, there has to be more to it than simply the

**Le sénateur Di Nino :** Les modifications que nous envisageons à cet article du projet de loi C-50 portent vraiment sur cette question-là. La ministre veut être en mesure de répondre aux besoins du Canada, quels qu'ils soient et quelle que soit la région dont il s'agit, en trouvant les compétences, les talents et les personnes nécessaires. Je veux savoir si vous êtes d'accord avec cela.

Permettez-moi de fournir rapidement un autre point. Ce n'est pas seulement une question de compétences, de talents et de diplômes. À certains endroits, il y a des cas où il faut seulement trouver des travailleurs manuels, comme c'est le cas au pays depuis des années et des années. Il importe de comprendre que ce ne sont pas seulement les médecins, les ingénieurs, les poseurs de placoplâtre, les maçons, les électriciens, les menuisiers et les tuyauteurs qui sont appelés à devenir avocats. Les avocats, nous en avons trop; nous n'en avons pas besoin davantage.

Cela nous dit aussi : à ces endroits-là, il nous faudra des ouvriers non qualifiés. Il y a des tâches que les Canadiens refusent d'assumer, par exemple cueillir des fruits ou faire un travail manuel.

Avez-vous le même point de vue que moi? Ai-je raison de voir les choses ainsi? Êtes-vous d'accord avec cela?

**M. Blakely :** Lorsque vous parlez de vision de l'avenir, nous sommes sur la même longueur d'onde. Est-ce qu'il nous faut des gens qui font un travail manuel, à défaut de trouver un meilleur terme? Pour répondre brièvement, je dirais que « oui ». Est-ce qu'il nous faut des gens de métier qualifiés? La réponse est « oui ». Cependant, ces gens-là n'arrivent pas au Canada par le système d'immigration.

**Le sénateur Di Nino :** Je laisse entendre que c'est le cas maintenant, mais s'il y a un besoin dans une province ou une région donnée, le ministre — suivant le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré — pourrait demander que ce genre...

**M. Blakely :** Non, sénateur, je ne suis pas d'accord avec cela. Le ministre peut créer certaines catégories. Cependant, le système de points, qui est prévu par règlement, n'a pas changé. Le système de points demeure le système de points. Si vous n'êtes pas un candidat convenable, la ministre doit retourner au gouverneur en conseil et demander que le système de points soit modifié, avant de pouvoir procéder ainsi.

**Le sénateur Di Nino :** Je vais éclaircir la question auprès de la ministre au moment de son témoignage.

**M. Blakely :** La seule chose que la ministre peut faire, suivant le pouvoir discrétionnaire qui est accordé, c'est d'admettre des travailleurs étrangers temporaires.

**Le sénateur Di Nino :** Elle le fait bien.

**M. Blakely :** Oui, elle le fait. Ma façon de le voir, ma volonté, si vous voulez, c'est d'avoir une politique prévisible à long terme : si quelqu'un veut construire une centrale nucléaire à Point Lepreau, au Nouveau-Brunswick, il est garanti que la main-d'œuvre sera là aujourd'hui et dans cinq ans aussi, au moment où la centrale sera en activité. Si l'immigration fait partie

discretion of the minister of the day.

**Senator Di Nino:** Do you think Bill C-50 will be of some benefit to the needs of your organization?

**Mr. Blakely:** The Canadian experience class, which will be created by this bill, will be a benefit. It is a “work-around” of the point system. I would prefer that the point system to be changed, but will there be some benefit from it?

The short answer is yes.

**The Chair:** Can you explain how it is a “work-around” of the point system which you say continues?

**Mr. Blakely:** The point system is basically a grid that allows someone to mechanically determine the number of points you get. To get into Canada, you need 16 points on the skills and education grid. Twelve years of high school plus 4 years of university and you are in. Twelve years of high school plus two journeyman certificates, you have 12 points and do not get in.

**The Chair:** How is what you have been discussing with Senator Di Nino a work-around of that?

**Mr. Blakely:** The person comes in as a temporary foreign worker. If they get Canadian credentials, have two years work experience in Canada, are functional in English or French, then they can apply.

Do you remember the number Mr. Smillie? Was it 10,000 people they were going to permit?

**Christopher Smillie, Policy Analyst, Government and Regulatory Affairs, Building and Construction Trades Department (A.F.L.—C.I.O.):** I think Les Linklater indicated once fully operational, it would be 28,000.

**Mr. Blakely:** Does that include everyone, including university students?

**Mr. Smillie:** That is correct.

**The Chair:** Is this a proposal or something that exists now?

**Mr. Blakely:** It is a proposal.

**The Chair:** Is it in the legislation?

**Mr. Blakely:** Yes, it is. One of the sections speaks to the establishment of classes of immigrants and the Canadian experience class is one of those.

**Mr. Smillie:** It is section 118.

**The Chair:** Is this of the immigration act?

**Mr. Smillie:** It is Bill C-50. Section 118 amends the Immigration and Refugee Protection Act by adding to it a section 87.3(3):

de l'équation, il ne faut pas que cela se résume au pouvoir discrétionnaire du ou de la ministre qui se trouve à être en place à un moment donné.

**Le sénateur Di Nino :** Croyez-vous que le projet de loi C-50 répondra à certains des besoins de votre organisation?

**M. Blakely :** La catégorie de l'expérience canadienne, que ce projet de loi vient créer, nous sera utile. C'est une solution de rechange au système de points. Je préférerais que le système de points soit modifié, mais est-ce que cela nous servira?

Pour répondre brièvement, je dirais que oui.

**Le président :** Pouvez-vous expliquer en quoi cela représente une solution de rechange au système de point qui, selon vous, est maintenu?

**M. Blakely :** Le système de point est essentiellement une grille qui permet à quelqu'un de déterminer machinalement le nombre de points auxquels vous avez droit. Pour venir au Canada, il vous faut obtenir 16 points à la grille des compétences et des études. Douze années d'études secondaires plus quatre années d'études universitaires, et le tour est joué. Douze années d'études secondaires plus deux certificats de compagnon donnent douze — vous êtes refusé.

**Le président :** En quoi est-ce que la formule dont vous parliez avec le sénateur Di Nino est-elle une solution de rechange à ce système-là?

**M. Blakely :** La personne arrive à titre de travailleur étranger temporaire. Si elle obtient des titres de compétence canadiens, qu'elle possède deux années d'expérience au Canada et qu'elle a une connaissance fonctionnelle du français ou de l'anglais, elle peut présenter une demande.

Vous souvenez-vous du nombre, monsieur Smillie? Est-ce 10 000 personnes qui allaient en avoir le droit?

**Christopher Smillie, analyste des politiques, affaires gouvernementales et réglementaires, département des métiers de la construction (F.A.T.—C.O..I) :** Je crois que Les Linklater a affirmé que ce serait 28 000 une fois tout en place.

**M. Blakely :** Est-ce que ça inclut tout le monde, y compris les étudiants de niveau universitaire?

**M. Smillie :** Oui.

**Le président :** Est-ce à l'étape de projet ou est-ce que ça existe déjà?

**M. Blakely :** C'est un projet qui est proposé.

**Le président :** Est-ce que c'est dans le projet de loi?

**M. Blakely :** Oui, ce l'est. Un des articles traite de l'établissement de catégories d'immigrants. La catégorie de l'expérience canadienne en est une.

**M. Smillie :** C'est l'article 118.

**Le président :** De la Loi sur l'immigration?

**M. Smillie :** Du projet de loi C-50. L'article 118 modifie la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés par l'ajout de l'alinéa 87.3(3) :

For the purposes of subsection (2), the Minister may give instructions with respect to the processing of applications and requests, including instructions

- (a) establishing categories of applications or requests to which the instructions apply;
- (b) establishing an order, by category or otherwise, for the processing of applications or requests;
- (c) setting the number of applications or requests, by category or otherwise, to be processed in any year. . . .

**The Chair:** That is certainly broad enough to do what you have described, but it does not describe what you had talked about earlier.

Where did you learn about the temporary worker program where if you are here for two years, get a certificate, et cetera?

**Mr. Smillie:** This past January, Citizenship and Immigration Canada had a consultation on a new class of immigration called the Canadian experience class. When the minister was speaking to the House of Commons Citizenship and Immigration Committee on May 13, she indicated that it will be rolling out this summer.

**The Chair:** Section 87.3(3)(a) is the broad power to establish categories?

**Mr. Blakely:** That is right.

**The Chair:** You are speaking of a specific category. I was asking you where you got that information and you now tell me that in January the minister indicated she would be creating this presumably under the power of this bill once it becomes law.

**Mr. Blakely:** Yes, sir. That is why we were supportive of this.

The provincial nominee programs will take some temporary foreign workers and turn them into Canadian workers. However, this is a federal program that we think is required.

**The Chair:** This is something the minister says she will be doing with this broad power. That is the point I want to make.

**Mr. Blakely:** Yes, sir.

**The Chair:** There is nothing in this legislation or any regulation that says it will be created.

**Mr. Blakely:** No.

**The Chair:** It is only the minister's promise that this is what she intends to do.

**Mr. Blakely:** If you ask me where some of the holes are in the bill, I do not want only to see discretion created. I would like someone to say to me, "here is what we are going to do," and actually set it out. That is part of this idea of having a broad, brush national strategy.

Pour l'application du paragraphe (2), le ministre peut donner des instructions sur le traitement des demandes, notamment en précisant l'un ou l'autre des points suivants :

- a) les catégories de demandes à l'égard desquelles s'appliquent les instructions;
- b) l'ordre de traitement des demandes, notamment par catégorie;
- c) le nombre de demandes à traiter par an, notamment par catégorie[...]

**Le président :** C'est certainement défini de façon assez générale pour que l'on atteigne le but que vous avez décrit, mais il n'est pas question de ce que vous disiez plus tôt.

Comment avez-vous pris connaissance du procédé appliqué au programme de travailleurs étrangers temporaires : si vous êtes là depuis deux ans et que vous obtenez un certificat et ainsi de suite?

**M. Smillie :** En janvier dernier, Citoyenneté et Immigration Canada a procédé à une consultation sur une nouvelle catégorie d'immigration baptisée catégorie de l'expérience canadienne. Lorsque la ministre est venue s'adresser au Comité de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes, le 13 mai, elle a fait savoir que cela serait mis en œuvre cet été.

**Le président :** L'alinéa 87.3(3)a) prévoit le pouvoir général d'établir des catégories?

**M. Blakely :** C'est cela.

**Le président :** Vous parlez d'une catégorie précise. Je vous demandais où vous avez pris connaissance de ce fait, et vous me dites que, en janvier, la ministre a signalé qu'elle allait créer cette mesure, sous le régime du projet de loi, il est à présumer, une fois qu'il entrera en vigueur.

**M. Blakely :** Oui, monsieur. C'est pourquoi nous appuyons cette mesure.

Les programmes de candidats des provinces permettront de prendre certains travailleurs étrangers temporaires et d'en faire des travailleurs canadiens. Cependant, c'est un programme fédéral qui nous apparaît nécessaire.

**Le président :** C'est une chose à laquelle la ministre dit qu'elle va s'attaquer au moyen de ce pouvoir d'application générale. Voilà le point que je veux faire valoir.

**M. Blakely :** Oui, monsieur.

**Le président :** Il n'y a rien dans le projet de loi ni dans quelque règlement qui dit que ce sera créé.

**M. Blakely :** Non.

**Le président :** Ce n'est que la promesse de la ministre, qui dit qu'elle a l'intention de faire cela.

**M. Blakely :** Si vous me demandez où on peut trouver certaines lacunes dans le projet de loi, je dirai que je ne veux pas qu'il n'y ait que ce pouvoir discrétionnaire qui soit créé. J'aimerais que quelqu'un me dise : » Voici ce que nous allons faire » et qu'il le fasse vraiment. Cela fait partie de l'idée d'une stratégie nationale d'ensemble.

**Senator Ringuette:** It is a part of democracy.

**Mr. Blakely:** I think so.

**The Chair:** We as parliamentarians always get nervous about delegating power without some objective standards. That is why I am asking these questions specifically.

I apologize for interjecting, but I wanted to clarify that. You were talking as if this was in the act and it is not.

**Mr. Blakely:** No, it is a proposal that comes out of it.

**The Chair:** Senator Ringuette has the floor.

**Senator Stratton:** How long can she continue?

**The Chair:** There were many interjections. She has had about three minutes thus far because of all the interjections.

**Senator Stratton:** Okay.

**The Chair:** Senator Ringuette, you have the floor.

**Senator Ringuette:** In regards to your comments on the point system, Mr. James Bissett appeared before us as a witness on May 28. He has 36 years of experience as a Canadian ambassador and he said exactly the same thing. We do not need to change the current system. We only need to change the points system.

**Mr. Blakely:** That is a regulatory fix.

**Senator Ringuette:** The allocation of points in the system would be a regulatory change. Therefore, Parliament would have to look into this situation. There is an easy fix, but as you said, it is all about democracy.

You expressed concern with reason regarding the \$2-billion reserve, suggesting that is not sufficient. You are not the only one to suggest this.

In your document, you state that \$10 billion to \$15 billion is needed as the Auditor General has indicated.

**Mr. Blakely:** There was that range between the chief actuary and the Auditor General. Therefore, rather than try to determine which one was correct, we simply included the range.

**Senator Ringuette:** Has the content of your document been discussed with your membership?

**Mr. Blakely:** Yes.

**Senator Ringuette:** All of these issues?

**Mr. Blakely:** Yes, it was part of our policy and legislative conference held in May. It is circulated widely throughout our memberships.

**Senator Ringuette:** Were there any resolutions coming out of those discussions?

**Le sénateur Ringuette :** Cela fait partie de la démocratie.

**M. Blakely :** Je crois bien.

**Le président :** En tant que parlementaire, nous sommes toujours nerveux à l'idée de déléguer des pouvoirs sans établir de normes objectives. C'est pourquoi je pose ces questions en particulier.

Je m'excuse d'interrompre, mais je voulais apporter cette précision. Vous parliez comme si cela figurait dans le projet de loi, alors que ce n'est pas le cas.

**M. Blakely :** Non, c'est une proposition qui en découle.

**Le président :** Le sénateur Ringuette a la parole.

**Le sénateur Stratton :** Pendant combien de temps peut-elle continuer?

**Le président :** Il y a eu de nombreuses interruptions. Elle a eu droit à trois minutes environ, jusqu'à maintenant, étant donné toutes les interruptions.

**Le sénateur Stratton :** D'accord.

**Le président :** Madame Ringuette, vous avez la parole.

**Le sénateur Ringuette :** Je me reporte aux observations que vous avez formulées à propos du système de points. M. James Bissett est venu témoigner le 28 mai. Il a 36 ans d'expérience en tant qu'ambassadeur canadien; il a dit exactement la même chose. Nous n'avons pas à modifier le système actuel. Nous avons seulement à modifier le système de points.

**M. Blakely :** C'est une modification réglementaire.

**Le sénateur Ringuette :** L'attribution des points dans le système relève d'une modification réglementaire. Par conséquent, le Parlement aurait à se pencher sur la situation. C'est une situation à laquelle il est facile de remédier, mais, comme vous l'avez dit, tout cela est une question de démocratie.

Vous avez exprimé à juste titre des préoccupations concernant la réserve de deux milliards de dollars, en affirmant qu'elle était insuffisante. Vous n'êtes pas le seul à avoir laissé entendre cela.

Dans votre document, vous affirmez qu'il faudrait de 10 à 15 milliards de dollars, comme la vérificatrice générale l'a souligné.

**M. Blakely :** C'est l'écart qu'il y avait entre l'hypothèse de l'actuaire en chef et celle de la vérificatrice générale. Plutôt que d'essayer de déterminer qui avait raison, nous avons choisi simplement d'indiquer l'écart possible.

**Le sénateur Ringuette :** Avez-vous discuté avec vos membres de la teneur de votre document?

**M. Blakely :** Oui.

**Le sénateur Ringuette :** De toutes ces questions-là?

**M. Blakely :** Oui, cela fait partie de la conférence que nous avons tenue en mai à propos des politiques et des lois. Les idées ont circulé largement parmi nos membres.

**Le sénateur Ringuette :** Ces discussions-là ont-elles débouché sur des résolutions?

**Mr. Blakely:** The report is all based on resolutions that we had at the conference the year before. We normally do the resolutions one year, and then we act on them over the next two years. Then, we repeat the cycle.

**Senator Stratton:** If I may, I will go back to the power of the minister. You wanted specifics defined. Could you give me an example?

My concern is that once you specify, you put a fence around the issue and that does not allow changes in the future by any minister or by any government.

**Mr. Blakely:** There are a couple ways in which you can enable discretion without concentrating it. Regulations can be changed by the government of the day going to the Governor-in-Council. That at least is examined by Parliament and parliamentarians. Regulations are relatively easy to change, but they are changed in the open where people must see it. They are transparent.

Discretionary changes are too internal to the department or to the minister. I would be content if Bill C-50 limited the minister's discretion and made the Government of Canada responsible for the changes with the Governor-in-Council.

Perhaps I am not putting this effectively but a concentration of power in the hands of one person or one entity can lead to capricious or absurd results. The risk is much less if more people must look at it and say, "I will put my chop on this or vote for it."

**Senator Stratton:** Did she not say that any changes would be vetted through the system, including you people, as well as gazetted.

**Mr. Blakely:** I am sure they will be gazetted because that is what the legislation says. Whatever vetting will occur through us and whatever consultative meetings take place do not cut it for me.

**Senator Stratton:** I can appreciate that. However, there is the gazetting. I am sure you will monitor so if there is a problem or concern and the minister has not approached you, you will do what is necessary, as I would do.

**Mr. Blakely:** Chances are pretty good that we will do that.

**Senator Stratton:** We will see what happens. I can see your point. If the issue is significant or important, I do not think it will be signed off arbitrarily and not properly vetted.

**M. Blakely :** Tout le rapport se fonde sur les résolutions que nous avons adoptées à la conférence, l'année précédente. Habituellement, nous adoptons des résolutions à un moment donné, puis nous agissons en vue de les mettre en œuvre au cours des deux années suivantes. Puis, nous répétons le cycle.

**Le sénateur Stratton :** Si vous me le permettez, je vais revenir à la question du pouvoir du ministre. Vous vouliez que des éléments précis soient définis. Pouvez-vous nous donner un exemple de cela?

Je crains que, une fois les choses précisées, c'est comme un périmètre qui est dressé autour de la question. Cela ne permet pas à un ministre ou à un gouvernement donné d'apporter les modifications à l'avenir.

**M. Blakely :** Il existe quelques façons de procéder pour permettre l'exercice du pouvoir discrétionnaire sans concentrer le pouvoir. Le gouvernement en place peut passer par le gouverneur en conseil pour modifier le règlement. À ce moment-là, tout au moins, le Parlement et les parlementaires se sont penchés sur la mesure. Il est relativement facile de modifier un règlement, mais un règlement se change ouvertement, au vu et au su de tous. C'est un procédé transparent.

Les modifications discrétionnaires relèvent trop du vouloir propre du ministère ou du ministre. Je serais heureux de savoir que le projet de loi C-50 limite le pouvoir discrétionnaire du ministre et attribue au gouvernement du Canada la responsabilité des modifications en question par le truchement du gouverneur en conseil.

Peut-être n'ai-je pas bien expliqué mon point de vue. Voici : une concentration de pouvoir entre les mains d'une seule et unique personne ou entité peut déboucher sur des résultats arbitraires ou absurdes. Le risque est nettement moins grand là où les gens sont plus nombreux à devoir se pencher sur la question et dire : « Je vais approuver » ou encore « Je vais voter en faveur de cette mesure ».

**Le sénateur Stratton :** N'a-t-elle pas affirmé que toute modification serait validée par les responsables, vous-même y compris, et publiée dans la *Gazette du Canada*?

**M. Blakely :** Je suis sûr qu'elles seront publiées dans la *Gazette du Canada* : c'est ce que dit le projet de loi. Peu importe la validation dont nous serons chargés et les réunions consultatives qui peuvent avoir lieu, je ne juge pas cela acceptable.

**Le sénateur Stratton :** Je peux comprendre. Cependant, il y a la publication dans la *Gazette du Canada*. Je suis certain que vous allez surveiller la situation, si bien qu'en cas de problème ou de préoccupation, dans la mesure où le ministre ne vous a pas approché, vous allez faire ce qui s'impose, comme je le ferais moi-même.

**M. Blakely :** Les probabilités sont très bonnes que nous agissions ainsi.

**Le sénateur Stratton :** Nous allons voir ce qui va se produire. Je peux comprendre le point que vous faites valoir. Si la question est significative ou importante, je ne crois pas que la mesure sera approuvée arbitrairement ni validée de façon incorrecte.

**Mr. Blakely:** Sir, some issues are important to the body politic.

**Senator Stratton:** Yes.

**Mr. Blakely:** Clearly, those issue are aired. However, some issues that are important to a narrow sliver of the population have a much tougher time of ever seeing the light of day.

**Senator Stratton:** We will have to watch that.

**Mr. Blakely:** Yes, sir.

**Senator Stratton:** I appreciate that.

Something bothers me in the sense of what we face in the short-term with job layoffs of large scale in the auto workers sector in Ontario and in the forestry industry. In my province of Manitoba, up in The Pas timber is not selling but pulp and paper are doing very well.

**Mr. Blakely:** That is after they closed one third of the mills in Ontario and one quarter of the mills in Manitoba.

**Senator Stratton:** I realize that, and all of a sudden Manitoba's pulp and paper industry is doing well.

If we are to deal with the job shortages, then we need to do something to retrain those people. Representatives from the Canadian Federation of Independent Business came before the committee and brought along many interesting charts and graphs. They send out a questionnaire to be filled in and dutifully sent back, and that is how they obtain their statistical results, which I found to be fairly accurate.

One chart is on the estimated number of long-term vacancies in small- and medium-enterprises by province. Manitoba had 13,000 and Ontario had 97,000 long-term vacancies. It was rather astounding when you think of that many jobs, in particular when you realize the pressures of the layoffs in the auto industry. Even New Brunswick had 17,000 long-term vacancies. It is rather astounding.

We can understand that this part of the bill because they cannot fill these vacancies. What will your role be to push government to have these individuals who are out of work, including in New Brunswick, retrained so they can fill some of these long-term jobs and vacancies.

**Mr. Blakely:** We have taken a significant number of people who were in the pulp mills in Northern New Brunswick and other areas such as Thunder Bay and Hearst. They are working in Fort McMurray. In some cases, these people already had skills and in others, we did a skill assessment. Part of our problem in retraining is that there are two competing governments. Provincial governments have one set of priorities and the federal government has another set of priorities. A kind of labour

**M. Blakely :** Monsieur Stratton, certaines questions sont importantes du point de vue du corps politique.

**Le sénateur Stratton :** Oui.

**M. Blakely :** Clairement, le débat sur cette question-là se fait ouvertement. Cependant, certaines questions, jugées importantes par une très faible proportion de la population, sont beaucoup plus difficilement mises au jour.

**Le sénateur Stratton :** Nous allons devoir surveiller cela.

**M. Blakely :** Oui, monsieur.

**Le sénateur Stratton :** Je comprends.

Il y a quelque chose qui me dérange : à court terme, nous avons affaire à des mises à pied massives dans le secteur de l'automobile en Ontario et aussi dans l'industrie forestière. Dans ma province, le Manitoba, à The Pas, on n'a rien à faire du bois d'œuvre, mais les pâtes et papier font de très bonnes affaires.

**M. Blakely :** C'est après qu'on a fermé le tiers des usines en Ontario, et le quart, au Manitoba.

**Le sénateur Stratton :** Je le sais, et, tout à coup l'industrie manitobaine des pâtes et papier se porte bien.

S'il y a des pénuries, il va nous falloir agir et recycler ces gens-là. Les représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante sont venus témoigner devant nous. Ils ont apporté avec eux toutes sortes de diagrammes et de graphiques intéressants. Ils avaient envoyé un questionnaire que les gens ont eu la diligence de remplir, et c'est comme cela qu'ils en sont arrivés à leurs résultats statistiques, que j'ai déterminé comme étant assez exacts.

Il y a un diagramme en particulier qui faisait voir le nombre estimatif de postes vacants à long terme dans les petites et moyennes entreprises, par province. Le Manitoba comptait 13 000 postes vacants à long terme, et l'Ontario, 97 000. Il était proprement ahurissant de savoir qu'un si grand nombre d'emplois restaient vacants, particulièrement lorsqu'on connaît les pressions liées aux mises à pied dans l'industrie de l'automobile. Même le Nouveau-Brunswick comptait 17 000 postes vacants à long terme. C'est ahurissant.

Nous comprenons la raison d'être de cette partie du projet de loi. Les entreprises n'arrivent pas à combler ces vacances. Quel rôle allez-vous jouer pour inciter le gouvernement à prendre les personnes qui ont ainsi perdu leur travail, y compris au Nouveau-Brunswick, et les recycler, pour qu'elles puissent combler une partie de ces postes et vacances à long terme.

**M. Blakely :** Nous avons accueilli un nombre important de travailleurs des usines de pâte du Nord du Nouveau-Brunswick et de régions comme celles de Thunder Bay et Hearst. Ils travaillent à Fort McMurray. Dans certains cas, ces gens-là possédaient déjà les compétences voulues; dans d'autres, il nous a fallu procéder à une évaluation des compétences. Notre problème réside en partie dans le fait que le recyclage relève de deux ordres de gouvernement qui se font concurrence. Le gouvernement

market meeting of ministers to try to bring some rationale to the situation is long overdue.

**Senator Stratton:** I believe, Mr. Chair, that the officials who appeared this morning spoke to that focus.

**Mr. Blakely:** It needs to happen in this country.

**Senator Stratton:** From what we heard this morning, we would agree that it needs to take place.

**Mr. Blakely:** Qualifications are part of property and civil rights, which defaults to the province. We have been trying for 60 years through the Canadian Council of Directors of Apprenticeship to rationalize the curriculum for the trades across the country but we cannot even rationalize the curriculum for the trades in the province of Ontario.

**Senator Stratton:** You are human after all.

**The Chair:** You are quite right: It is a provincial jurisdiction. The only thing the federal government can do is when they are transferring some money and to use that as a negotiating tool.

**Mr. Blakely:** There are the three different kinds of labour market transfers. Some are with no strings and if that is the case, you will not meet with success.

**The Chair:** If I may, I will confirm the discussion you had with Senator Stratton regarding the *Canada Gazette*.

As a lawyer, you understand the process with respect to regulations and that regulations under statutory instruments must be published in draft form so that people can read them in the *Canada Gazette* to have an opportunity to react and to make any proposed changes. They are published in final form after any changes made by the ministry, following which they are effective and in force.

**Mr. Blakely:** That applies to subordinate legislation.

**The Chair:** In this case, we have —

**Mr. Blakely:** — instructions.

**The Chair:** Yes, they are instructions, which is a strange process. Proposed section 87.3 (6) states: “Instructions shall be published in the *Canada Gazette*.” It does mention draft form or say “before they come into effect.” We have to look at worse-case scenarios, such that these will be published after the rules are in effect.

In this case, someone could make an application to come to Canada and the minister could reject them because she decides that she does not want this person in Canada. She rejects them and then publishes the rules and the categories in the *Canada Gazette*.

provincial fixe un ensemble de priorités, alors que le gouvernement fédéral en fixe un autre. Il y a longtemps que se fait attendre une sorte de rencontre des ministres où il serait question de mettre de l'ordre dans le dossier du marché du travail.

**Le sénateur Stratton :** Monsieur le président, je crois que les responsables qui ont témoigné ce matin ont traité de cette question particulière.

**M. Blakely :** Il faut que cela se fasse au Canada.

**Le sénateur Stratton :** D'après ce que nous avons entendu ce matin, nous serons d'accord pour dire qu'il faut que cela se fasse.

**M. Blakely :** Les titres de compétence font partie du droit de propriété et des droits civils, qui reviennent par défaut à la province. Depuis 60 ans, en passant par le Conseil canadien des directeurs d'apprentissage, nous essayons de rationaliser le programme d'études dans les métiers pour l'ensemble du pays, mais nous n'arrivons même pas à rationaliser le programme d'études pour les métiers dans la province de l'Ontario.

**Le sénateur Stratton :** Vous êtes humain, après tout.

**Le président :** Vous avez bien raison. C'est du ressort de la province. La seule chose que le gouvernement fédéral peut faire, il le fait en transférant de l'argent et en se servant de cela comme moyen de négociation.

**M. Blakely :** Il existe trois types de transferts relatifs au marché du travail. Certains ne s'accompagnent d'aucune condition. Si tel est le cas, le succès ne sera pas au rendez-vous.

**Le président :** Si vous le permettez, je vais confirmer la discussion que vous avez eue avec le sénateur Stratton concernant la *Gazette du Canada*.

En tant qu'avocat, vous comprenez le processus entourant la réglementation et savez qu'il faut publier sous la rubrique des textes réglementaires un projet de règlement qui permet aux gens de lire le document proposé dans la *Gazette du Canada* en vue d'y réagir et de proposer des modifications. Le projet de règlement est publié sous sa forme définitive une fois que le ministère a apporté toutes les modifications, après quoi le règlement entre en vigueur.

**M. Blakely :** Cela vaut pour les textes d'application.

**Le président :** Dans le cas qui nous occupe, ce sont...

**M. Blakely :** ... des instructions.

**Le président :** Oui, ce sont des instructions, qui supposent un processus étrange. Le paragraphe 87.3(6) se lit comme suit : « Les instructions sont publiées dans la *Gazette du Canada*. » Il n'y est pas question de projet de document, et il n'est pas dit que la publication aura lieu avant que le règlement n'entre en vigueur. Nous devons envisager le pire scénario possible, soit que la publication se fera après la mise en vigueur des règles.

Dans un tel cas, quelqu'un pourrait présenter une demande d'immigration au Canada, que la ministre pourrait rejeter en décidant qu'elle ne veut pas que cette personne en particulier vienne au Canada. Elle rejette la demande et, ensuite, elle publie les règles et les catégories dans la *Gazette du Canada*.

**Mr. Blakely:** I asked that particular question to someone in the department, to which I received a shoulder shrug in response. I understood the process for subordinate legislation, whereby it is published in draft form. I do not know what the answer is in this case. My fear is that the instruction will simply be published and that will be it.

**The Chair:** That is all it says in proposed section 87.3(6). We do not know if it will be published before or after it comes into effect.

**Mr. Blakely:** That is what a plain reading says. I am trying to remember if it is called the regulations act federally, but there is no process that I could find for instructions.

**The Chair:** There is the Statutory Instruments Act, but we also have a joint committee for regulations. Parliament is set up to review regulations and ensure that they do flow from the legislation and that they are all proper.

However, that is only if they fall under the Statutory Instruments Act, and this instruction is not one of those things. It is not following the same process. It is something new.

**Mr. Blakely:** That is the way I see it and it worries me.

**The Chair:** It worries me, as well.

Let me confirm that this new Canada Employment Insurance Financing Board that has been created will have no labour representation on the board.

**Mr. Blakely:** I cannot confirm that. All I can say is the act is specific. It says the people who will be appointed will have extensive experience in the financial and insurance industries. That cuts out most people who are —

**The Chair:** The act does not say there shall be representatives of organized labour on this.

**Senator Ringuette:** Nor of business.

**The Chair:** Yes. All of those programs we were talking about here — about training and how important training is and how that has been done in the past as part of the employment insurance scheme — are all gone, as I understand it.

This board has a very restrictive role, which is setting EI premiums, with a mandate to keep those premiums such that the premiums are enough to cover benefits and not to run any other programs.

**Mr. Blakely:** To break even.

**Senator Ringuette:** With a maximum of 13 per cent.

**The Chair:** The legislation provides that the board shall set the premium rate for each year in order to generate just enough premium revenue during the year to cover expected payments.

**Mr. Blakely:** Yes, Mr. Chair.

**M. Blakely :** J'ai posé cette question-là à quelqu'un au ministère, qui m'a répondu en haussant les épaules. Je comprenais le processus touchant les textes d'application, c'est-à-dire qu'ils sont publiés sous forme préliminaire. Je ne sais pas comment ça se passerait dans ce cas-ci. Je crains que l'instruction serait simplement publiée et puis c'est tout.

**Le président :** C'est tout ce qui est dit au paragraphe 87.3(6) proposé. Nous ne savons pas si cela sera publié avant ou après l'entrée en vigueur.

**M. Blakely :** C'est ce que fait voir une franche interprétation du passage en question. J'essaie de me rappeler si ça s'appelle la loi sur les règlements à l'échelle fédérale, mais je sais que je n'ai pu trouver de marches à suivre pour les instructions.

**Le président :** Il y a la Loi sur les textes réglementaires, mais il y a aussi de notre côté le comité mixte sur l'examen de la réglementation. Au Parlement, les dispositions sont prises pour examiner la réglementation et s'assurer qu'elle concorde avec la loi adoptée et que tout est fait correctement par ailleurs.

Cependant, c'est seulement les cas qui relèvent de la Loi sur les textes réglementaires; or, les instructions n'en relèvent pas. Ce n'est pas la même marche à suivre. C'est quelque chose de nouveau.

**M. Blakely :** C'est comme ça que je vois la question, et ça m'inquiète.

**Le président :** Ça m'inquiète, moi aussi.

Permettez-moi de confirmer que le nouvel Office de financement de l'assurance-emploi du Canada qui sera créé ne comptera pas de représentant syndical.

**M. Blakely :** Je ne saurais le confirmer. Je saurais seulement dire que la loi est précise. Il y est dit que les gens nommés auront une vaste expérience dans le secteur de la finance ou de l'assurance. Cela élimine la plupart des gens qui sont...

**Le président :** La loi ne dit pas qu'il y aura des représentants du monde syndical.

**Le sénateur Ringuette :** Ni du monde des affaires.

**Le président :** Oui. Tous ces programmes dont nous parlons — à propos de la formation et de l'importance de la formation, de la manière dont on s'y est pris par le passé dans le cadre du régime d'assurance-emploi — n'existent plus, si je comprends bien.

L'office a un rôle très restreint, soit de fixer les cotisations au régime d'assurance-emploi. Il aura pour mandat de s'assurer que les cotisations suffisent à couvrir les prestations et non pas d'exécuter d'autres programmes.

**M. Blakely :** D'atteindre le point d'équilibre.

**Le sénateur Ringuette :** Avec un maximum de 13 p. 100.

**Le président :** Selon le projet de loi, l'office fixe le taux de cotisation chaque année, afin de générer pendant l'année des recettes tout juste suffisantes pour couvrir les paiements prévus.

**M. Blakely :** Oui, monsieur le président.

**The Chair:** There is no provision and there is no authority for that board to get involved in any training programs. We do not know what will happen to those training programs, but presumably, if there are any, it will be a government decision under HRDSC or some other government department. Is that the way you read this?

**Mr. Blakely:** Unfortunately, yes.

**Senator Stratton:** Those programs are already in existence. This board is to monitor and maintain the \$2 billion. That is its sole purpose.

**Mr. Blakely:** Part 2 is funded out of EI. There is one pot of EI money; it is part 1 and part 2. There are a few other things, but leave those aside for a minute. On the two big pots, if it said somewhere in there that there would be enough dough to keep the training, part 2, and the regular benefits going, I would probably be a lot less nervous.

**The Chair:** It cannot. Under this legislation, there can only be enough money in premiums to cover the benefits needed.

**Mr. Blakely:** That is what it says.

**The Chair:** It is very clear.

**The Chair:** Whatever is in part 2 now will have to be picked up by the government somewhere else.

**Mr. Blakely:** That is the way I see it. Some of them will be under the labour market devolution.

**Mr. Smillie:** The market development agreements.

**Mr. Blakely:** Right.

**The Chair:** This will no longer be part of the employment insurance scheme.

**Senator Stratton:** To defend the government, that was very deliberate.

**The Chair:** Yes, as long as we understand it.

I am not saying whether it is a good policy decision or not; I just want to make it clear what it is. I am neutral on this, but I want us all to clearly understand the legislation the way it exists.

Do you agree with me on those points?

**Mr. Blakely:** I do, Mr. Chair.

**Senator Ringuette:** I have two short questions and perhaps a longer one.

First, the independent business community, small- and medium-sized businesses, can say there is a 17,000 long-term employee shortage in New Brunswick, but if you are looking to

**Le président :** L'office n'est pas doté du pouvoir nécessaire pour participer à quelque programme de formation que ce soit. Aucune disposition ne le prévoit. Nous ne savons pas ce qu'il adviendra de ces programmes de formation, mais, si tant est qu'il y en a, il faut présumer que la décision se prendra à l'administration de RHDSC ou de quelque autre ministère. Est-ce votre interprétation de cette partie?

**M. Blakely :** Malheureusement, oui.

**Le sénateur Stratton :** Ces programmes existent déjà. L'office doit protéger et contrôler les deux milliards de dollars. C'est sa seule vocation.

**M. Blakely :** La partie 2 est financée à même l'assurance-emploi. Il y a une seule caisse de l'assurance-emploi; il y a une partie 1 et une partie 2. Il y a quelques autres mesures encore, mais mettons-les de côté pour l'instant. Pour les deux grands volets, s'il est dit quelque part qu'il y aurait suffisamment d'argent pour préserver la formation, la partie 2 et aussi les prestations ordinaires, je serais probablement beaucoup moins nerveux.

**Le président :** Ce n'est pas possible. Selon le projet de loi, les cotisations peuvent uniquement produire des recettes qui suffisent à couvrir les prestations qu'il faut verser.

**M. Blakely :** C'est ce que ça dit.

**Le président :** C'est très clair.

**Le président :** Quelles que soient les mesures qui relèvent actuellement de la partie 2, le gouvernement devra les prendre en charge ailleurs.

**M. Blakely :** C'est comme cela que je le vois. Certaines d'entre elles relèveront du transfert des programmes du marché du travail.

**M. Smillie :** Les ententes sur le développement du marché du travail.

**M. Blakely :** D'accord.

**Le président :** Cela ne relèvera plus du régime d'assurance-emploi.

**Le sénateur Stratton :** À la décharge du gouvernement, disons que c'est très délibéré.

**Le président :** Oui, à condition que nous comprenions.

Je n'affirme pas que c'est une bonne ou une mauvaise décision de principe; je veux simplement dire de quoi il s'agit clairement. Je n'ai pas de parti pris sur la question, mais je veux que nous comprenions tous clairement ce qui est dit dans le projet de loi.

Êtes-vous d'accord sur ces points-là?

**M. Blakely :** Oui, monsieur le président.

**Le sénateur Ringuette :** J'ai deux questions à poser rapidement, puis une autre question qui en prendra plus, peut-être.

Premièrement, le monde de l'entreprise indépendante, les petites et moyennes entreprises, peuvent bien affirmer qu'il y a un déficit de 17 000 employés à long terme

pay people \$7 an hour, you will be looking a long time. I have worked for the Chamber of Commerce and I know how the retail sector, specifically, works.

My second question is at the beginning, you said you had 1.6 million members.

**Mr. Blakely:** No, I said there are that many workers in the construction industry.

**Senator Ringuette:** How many of them are members?

**Mr. Blakely:** If you look at the industry, you can take 400,000 out of there. They are the engineers, architects and technologists. Out of the 1.2 million that are left — people that work on the tools — we represent about 500,000. There are another 100,000 in the Province of Quebec that are organized workers that are represented under their system.

**The Chair:** Are they affiliated with you in any way?

**Mr. Blakely:** A portion of them are. The Conseil provincial, yes, the FDQ and the Syndicat québécois de la construction; the north shore and the south shore, no. We are about 45,000 in Quebec.

**Senator Ringuette:** For my last question, but not the least, in the last few weeks in regards to legislation — whether we are talking about training or about tax credits for Canadian workers travelling from one end of the country to the other — the central issue has been mobility.

In the late 1980s, the federal government removed itself from at least two incentive programs dealing with labour mobility. The first thing was the centralized data system matching available employees and wanting employers. That was central to the issue and should be part of the new strategic labour vision for Canada, if we want to work as one country and not as ten.

**Mr. Blakely:** I agree.

**Senator Ringuette:** Good. The other was the travel incentive to go outside the province. I cannot remember if there was —

**Mr. Blakely:** There were two. There is the one that they would pay your fare to go from New Brunswick to Fort McMurray, if you had a job. Then there was the other, which would help you with a temporary relocation.

**Senator Ringuette:** That is right. They were very successful programs in helping achieve the mobility that we want in this country for workers.

**Mr. Blakely:** Yes, and we lost that program because of half a dozen guys who got T-shirts made that said “UIC ski team.”

**Senator Ringuette:** It all should be part of a new global national strategy in regard to labour.

au Nouveau-Brunswick, mais si vous voulez payer les gens 7 \$ l'heure, vous allez chercher longtemps les candidats. J'ai travaillé pour la Chambre de commerce et je sais comment fonctionne, en particulier, le secteur de la vente au détail.

Ma deuxième question se rapporte au début. Vous avez dit que vous aviez 1,6 million de membres.

**M. Blakely :** Non, j'ai dit qu'il y avait 1,6 million de travailleurs dans l'industrie de la construction.

**Le sénateur Ringuette :** Combien d'entre eux sont membres?

**M. Blakely :** Si on regarde l'industrie, on peut en mettre 400 000 à part d'ores et déjà. Ce sont des ingénieurs, des architectes et des technologues. Du 1,2 million qui restent — les gens qui manient les outils —, nous en représentons environ 500 000. Il y en a 100 000 encore dans la province de Québec, des travailleurs syndiqués qui sont représentés en vertu du système qu'il y a là-bas.

**Le président :** Est-ce qu'ils vous sont affiliés de quelque façon?

**M. Blakely :** Certains le sont. Le Conseil provincial l'est, oui, la FDQ et le Syndicat québécois de la construction; pour la rive nord et la rive sud : non. Nous avons environ 45 000 membres au Québec.

**Le sénateur Ringuette :** Ce sera ma dernière question, mais non la moindre. Au cours des dernières semaines, en rapport avec le projet de loi — qu'il s'agisse de formation ou de crédits d'impôt pour les travailleurs canadiens qui parcourent le pays entier pour aller travailler —, la question centrale est celle de la mobilité de la main-d'œuvre.

À la fin des années 1980, le gouvernement fédéral s'est retiré d'au moins deux programmes incitatifs en la matière. Le premier était le système centralisé des données permettant de relier les candidats et les employeurs à la recherche de travailleurs. C'était un élément central de l'affaire; ça devrait faire partie de la nouvelle vision stratégique du Canada en matière de main-d'œuvre, dans la mesure où nous souhaitons fonctionner à la manière d'un pays et non pas de dix.

**M. Blakely :** Je suis d'accord.

**Le sénateur Ringuette :** C'est bien. L'autre, c'était une mesure d'incitation aux déplacements qui permettait aux gens de quitter la province. Je ne me souviens plus s'il y avait...

**M. Blakely :** Il y en avait deux. Il y a celui où on assumait vos frais de déplacement entre le Nouveau-Brunswick et Fort McMurray, si vous vous rendiez là pour travailler. Puis, il y avait l'autre, qui vous aidait à vous réinstaller temporairement.

**Le sénateur Ringuette :** C'est cela. C'était des programmes très fructueux qui permettaient de favoriser la mobilité des travailleurs que nous recherchons au pays.

**M. Blakely :** Oui, et nous avons perdu ce programme-là parce qu'une demi-douzaine de gars se sont fait faire des t-shirts où ils ont fait écrire « Équipe de ski de l'assurance-emploi ».

**Le sénateur Ringuette :** Tout cela devrait faire partie d'une nouvelle stratégie d'ensemble à vocation nationale en ce qui concerne la main-d'œuvre.

Coming back to the issue of mobility, how does the AFLCIO deal with mobility of their union members from one local to another?

**Mr. Blakely:** Most of the unions, 90 per cent, have a system called a travel card system. If I am a member of the Bathurst local in New Brunswick and there is no work in New Brunswick, I take my travel card and go to Winnipeg local 254, which needs people to go to work up at Conawapa Rapids where they are building the hydro plant. I come there, deposit my travel card and go to work.

I work at Conawapa Rapids until I quit because I eventually get tired of being there or the job runs down. While I am there, my benefits accrue under the Manitoba agreement, and the Manitoba local sends them back to Bathurst, where they are credited to me. My family stays in benefit, my pension accrues and I am able to support my family at home in Bathurst.

**Senator Ringuette:** Have you ever put forth your organization's system, in how you deal with labour mobility in addressing labour shortages, to the department?

**Mr. Blakely:** Oh, yes. For the last five or six years, we have basically met the shortages anywhere by moving people from place to place. We cannot meet them now. We have sort of run off the rails in terms of that.

I was at the sector council's launch for their labour market information. The peak of what is happening and being built now will hit in 2010 and 2011. So we have a large gap between what we need and what we have.

**Senator Ringuette:** It is a temporary peak probably for four or five years at the most.

**Mr. Blakely:** Yes.

**Senator Ringuette:** It can be easily ascertained with good policy and good programs.

**Mr. Blakely:** Yes. One of the things we are doing now in New Brunswick is having a young man, Andrew Dawson, go to Maine and Vermont to try and recruit people. We will end up with temporary foreign workers from the U.S.

**Senator Ringuette:** We have many Canadians where I live who are living in Canada and paying income tax in Canada, but working in the State of Maine.

I want to thank you for your presentation and for your upfront comments on these issues.

**Senator Stratton:** Regarding the board itself, will you have input on who will serve on that board?

**Mr. Blakely:** To which board?

**Senator Stratton:** The Canadian Employment Insurance Financing Board.

Pour revenir à la question de la mobilité, à la FAT-COI, que fait-on de la mobilité des membres du syndicat d'une section locale à l'autre?

**M. Blakely :** La plupart des syndicats, 90 p. 100 d'entre eux, ont un système de carte de voyage comme on l'appelle. Si je suis membre de la section locale de Bathurst, au Nouveau-Brunswick, mais qui n'a pas de travail au Nouveau-Brunswick, je prends ma carte de voyage et je me rends à la section locale 254 de Winnipeg, qui a besoin d'envoyer des travailleurs à la centrale hydroélectrique de Conawapa. Je me rends là, j'y dépose ma carte de voyage et je m'en vais travailler.

Je travaille à la centrale de Conawapa jusqu'au moment où je m'en lasse ou encore qu'il n'y a plus de travail. Pendant que je suis là, mes prestations sont établies sous le régime de l'accord avec le Manitoba, et la section locale du Manitoba renvoie cela à Bathurst, où c'est porté à mon crédit. Ma famille touche toujours des prestations, ma pension s'accumule, et je suis en mesure de subvenir aux besoins de ma famille, chez moi, à Bathurst.

**Le sénateur Ringuette :** Avez-vous déjà proposé au ministère le système qu'emploie votre organisation pour traiter avec la mobilité de la main-d'œuvre en cas de pénurie?

**M. Blakely :** Ah, oui. Depuis cinq ou six ans, essentiellement, nous avons comblé les pénuries ça et là en déplaçant les gens. Nous n'y arrivons pas aujourd'hui. Nous avons déraillé quelque peu sur ce point.

J'ai assisté au lancement du conseil sectoriel pour l'information sur le marché du travail. Le point culminant de ce qui se produit et se construit en ce moment sera atteint en 2010 et 2011. Il y a donc un grand écart entre ce qu'il nous faut et ce que nous avons.

**Le sénateur Ringuette :** C'est un sommet temporaire qui durera probablement quatre ou cinq ans au plus.

**M. Blakely :** Oui.

**Le sénateur Ringuette :** C'est une chose qu'une bonne politique et de bons programmes permettent d'établir facilement.

**M. Blakely :** Oui. Parmi les choses que nous faisons en ce moment, nous demandons à un jeune homme du nom d'Andrew Dawson d'aller dans le Maine et au Vermont pour essayer de recruter des gens. Nous allons finir par avoir des travailleurs étrangers temporaires provenant des États-Unis.

**Le sénateur Ringuette :** Là où j'habite, il y a un grand nombre de Canadiens, des gens qui vivent au Canada, qui paient de l'impôt sur le revenu au Canada, mais qui vont travailler du côté de l'État du Maine.

Je tiens à vous remercier de l'exposé que vous avez présenté et des franches observations que vous avez faites à propos de ces questions.

**Le sénateur Stratton :** À propos de l'office lui-même, auriez-vous votre mot à dire sur le choix des personnes qui vont y siéger?

**M. Blakely :** À quel office?

**Le sénateur Stratton :** L'Office de financement de l'assurance-emploi du Canada.

**Mr. Blakely:** Apparently not.

**Senator Stratton:** My note says concerning EI financing that the EI Commissioner for Workers and the EI Commissioner for Employers will be given additional responsibilities as members of the nominating committee responsible for identifying and recommending qualified candidates for appointment to the CEIF Board of Directors.

**Mr. Blakely:** I am surprised if that is in the bill.

**Senator Ringuette:** It is not. It was in answer to a question I asked of the officials.

**Senator Stratton:** Yes, it was from the officials.

**Senator Ringuette:** They said they would consult.

**Mr. Blakely:** The problem is that Trish Blackstaffe who is the Commissioner for Workers is a great lady. However, in terms of having power to effect change, I suppose it would be like me recommending you for the Order of Canada. It would be a great thing for me to do, but no one has to do it.

**Senator Stratton:** This woman you are talking about would have input. In other words, she could recommend a name.

**Mr. Blakely:** She certainly could make a recommendation.

**Senator Stratton:** How else would they develop a list of potential nominees for the board without consulting?

**Mr. Blakely:** The act suggests that once they have a chair, the chair is responsible for coming up with the list of names and submitting them to the minister.

**Senator Stratton:** That is fairly normal. In most instances, whether it is a university board or a business, the chair usually consults and then picks.

**Mr. Blakely:** Yes.

**The Chair:** This may be of help to you. Clause 121(10)(1) on page 101 of Bill C-50, would be a new section of the act. It states that:

The minister shall establish a nominating committee to establish a list of candidates for proposed appointments as directors. The committee shall consist of a chairperson appointed by the Minister and of the commissioners referred to in paragraphs 20(2)(c) and (d) of the Department of Human Resources and Skills Development Act.

We do not have those paragraphs here. And,

121(10)(4) The Minister may remove the chairperson of the nominating committee at any time.

**M. Blakely :** Apparemment pas.

**Le sénateur Stratton :** Selon ma note sur le financement de l'assurance-emploi, le commissaire représentant les travailleurs et le commissaire représentant les employeurs se verront attribuer des responsabilités supplémentaires à titre de membres du comité de nomination ayant pour tâche d'identifier et de recommander les candidats qualifiés à être nommés au conseil d'administration de l'OFAEC.

**M. Blakely :** Je serais étonné d'apprendre que c'est prévu dans le projet de loi.

**Le sénateur Ringuette :** Ça ne l'est pas. C'est une réponse obtenue à une question que j'ai posée aux responsables.

**Le sénateur Stratton :** Oui, de la part des responsables.

**Le sénateur Ringuette :** Ils ont dit qu'ils allaient procéder à une consultation.

**M. Blakely :** Le problème, c'est que Trish Blackstaffe, qui est commissaire aux travailleurs, est une dame extraordinaire. Tout de même, pour ce qui est du pouvoir de susciter un changement, je suppose que c'est comme si je recommandais qu'on vous octroie l'Ordre du Canada. Ce serait merveilleux pour moi de le faire, mais personne n'a à le faire.

**Le sénateur Stratton :** Cette femme dont vous parlez aurait son mot à dire. Autrement dit, elle pourrait recommander quelqu'un.

**M. Blakely :** Elle pourrait certainement recommander quelqu'un.

**Le sénateur Stratton :** Comment ferait-il autrement pour en arriver à une liste de candidats à l'office, sans consulter?

**M. Blakely :** Le projet de loi laisse supposer que, une fois le président choisi, c'est lui qui est responsable de dresser la liste des noms et de la remettre au ministre.

**Le sénateur Stratton :** C'est plutôt normal. Dans la plupart des cas, qu'il s'agisse d'une entreprise ou du conseil d'administration d'une université, habituellement, le président consulte, puis choisit.

**M. Blakely :** Oui.

**Le président :** Ceci vous aidera peut-être. La loi aurait une nouvelle partie. C'est le paragraphe 121.10(1) du projet de loi C-50, à la page 101. Ça se lit comme suit :

Le ministre constitue un comité chargé d'établir une liste de candidats aux postes d'administrateur; le comité est composé d'un président nommé par le ministre et des deux commissaires qui ont été nommés, après consultation des organisations ouvrières et des organisations patronales respectivement, au titre du paragraphe 20(2) de la Loi sur le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences.

Nous n'avons pas ces paragraphes-là ici. Et :

121.10(4) Le ministre peut mettre fin au mandat du président à tout moment.

**Mr. Blakely:** Commissioners is a term of art in respect of the statute. It refers to the Commissioner for Workers and the Commissioner for Employers. That is in the act.

**The Chair:** That is the nominating committee.

**Mr. Blakely:** Yes.

**The Chair:** The nominating committee appoints the board members and the board members must be people experienced in insurance.

**Mr. Blakely:** Finance and insurance.

**The Chair:** I would think that is a restricted lot of people.

**Mr. Blakely:** We all buy insurance.

**The Chair:** I thought that may be of help.

Thank you, Mr. Blakely and Mr. Smillie. We appreciate your being here and having this free-flowing discussion. Unfortunately, a number of our colleagues had other committees to go to. However, before we finish dealing with this bill, it was important for us to have you here. I want to thank you for coming on such short notice and dealing with this so ably. The information that you have given us will be given good consideration and will be helpful for us in our deliberations.

**Mr. Blakely:** Thank you. We appreciate it.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Tuesday, June 10, 2008

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:33 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-50, an Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008, and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget.

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

[*Translation*]

**The Chair:** Good morning and welcome to this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance.

[*English*]

We have been studying for the last two weeks the subject matter of Bill C-50, with a view to having a clear understanding of what is in the bill prior to receiving it so we can participate in a thorough debate in the chamber. We understand, honourable colleagues, that last evening the House of Commons passed Bill C-50 so I anticipate that it will be received in the chamber and go probably into second reading I would anticipate this afternoon in the Senate chamber.

This continued hearing of witnesses to help us have a clear understanding of this rather extensive omnibus piece of legislation comprised of 10 parts, will deal with two parts this morning. I would like to thank our witnesses. One area we would like to look

**M. Blakely :** Le terme commissaire désigne quelque chose de précis dans la loi. C'est le commissaire représentant les travailleurs et le commissaire représentant les employeurs. Ça se trouve dans la loi.

**Le président :** C'est le comité de sélection.

**M. Blakely :** Oui.

**Le président :** Le comité de sélection nomme les personnes siégeant au conseil d'administration, qui doivent posséder une expérience en assurance.

**M. Blakely :** En finances et en assurance.

**Le président :** J'ose croire que c'est un groupe restreint.

**M. Blakely :** Nous contractons tous de l'assurance.

**Le président :** J'ai cru qu'il serait bon de le souligner.

Merci, monsieur Blakely, monsieur Smillie. Nous vous savons gré d'être là et de prendre part à cet échange sans restriction. Malheureusement, plusieurs de nos collègues ont dû se rendre aux réunions d'autres comités. Tout de même, avant d'en finir avec ce projet de loi, il importait pour nous de vous accueillir. Je tiens à vous remercier d'être venu moyennant un si court préavis et de vous être attaché à la question avec tant de compétence. L'information que vous nous avez donnée aura droit à un examen rigoureux et nous aidera à mener nos délibérations.

**M. Blakely :** Merci. Nous en sommes reconnaissants.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le mardi 10 juin 2008

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 33 pour étudier la teneur du projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans ce budget.

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

[*Français*]

**Le président :** Bonjour et bienvenue à cette réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

[*Traduction*]

Cela fait deux semaines que nous étudions le projet de loi C-50 afin d'en obtenir une meilleure compréhension avant qu'il nous soit officiellement renvoyé, ce qui nous permettra de participer à un débat plus productif au Sénat. Honorables collègues, je crois comprendre que la Chambre des communes a adopté le projet de loi C-50 hier soir et je m'attends donc à ce qu'il soit renvoyé devant le Sénat cet après-midi pour débiter la deuxième lecture.

Les séances que nous consacrons à l'audition de témoins nous permettront de mieux comprendre ce projet de loi omnibus de 10 parties. Ce matin, nous en examinerons deux. Nous nous pencherons d'abord sur la somme devant être transférée aux

into deals with the amount allocated for transfer to the provinces with the view to hiring more police. We would like to get a bit of an understanding from the government representatives, from Public Safety Canada and Finance Canada, as to how that is anticipated to work. We also have representatives from the Canadian Bar Association, who are here to help us understand more clearly Part 6 on immigration.

I would now like to introduce our witnesses. From the Canadian Bar Association, Betsy Kane, Executive Member, National Citizenship and Immigration Law Section, and Kerri Froc, Legal Policy Analyst; from Public Safety Canada, Mr. Mark Potter, Director General, Policing Policy, and Krista Campbell, Senior Chief, Federal-Provincial Relations Division, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch.

I never cease to be amazed at the titles you develop for those various positions, but I am sure it was not you who developed that title and you are just pleased to be where you are.

I understand Ms. Froc may have some introductory remarks on behalf of the Canadian Bar Association and perhaps Ms. Kane, from National Citizenship and Immigration Law Section.

While they are making their introductory remarks, perhaps Ms. Campbell or Mr. Potter could think of a few introductory words to explain that section of Bill C-50 that deals with how it is intended to be used. That would be helpful to us and then we will go into question and answer session.

**Kerri Froc, Legal Policy Analyst, Canadian Bar Association:** The Canadian Bar Association is very pleased to appear before this committee today on Bill C-50, specifically to address Part VI, amending the Immigration and Refugee Protection Act.

The Canadian Bar Association is a national association with about 38,000 members across the country. The primary objectives of the organization are improvement in the law and improvement in the administration of justice, and it is in this light that we make our comments to you today. You have our written submission, which is the one we provided to the House Finance Committee. As that committee recommended no amendments to the bill, our concerns remain the same.

I will ask Ms. Kane who, as you stated, is a member of the executive of the National Citizenship and Immigration Law Section, to address the substantive issues in the bill.

**The Chair:** The letter you are referring to is the letter dated April 30, 2008, addressed to Mr. Rob Merrifield, M.P. That has been received and circulated in both official languages to the members of the committee.

**Betsy Kane, Executive Member, National Citizenship and Immigration Law Section, Canadian Bar Association:** Mr. Chair, members of the committee, the amendments to the Immigration and Refugee Protection Act that we are here to discuss today have been introduced by the government to stop the backlog of

provinces pour le recrutement d'agents de police, et nous demanderons aux représentants de Sécurité publique Canada et de Finances Canada comment cette initiative doit être mise en œuvre. Nous entendrons ensuite des représentants de l'Association du Barreau canadien qui nous aideront à mieux comprendre la partie 6 portant sur l'immigration.

Permettez-moi de présenter nos témoins. Ce sont, de l'Association du Barreau canadien, Betsy Kane, membre de l'exécutif, Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté, et Kerri Froc, analyste des politiques juridiques; de Sécurité publique Canada, Mark Potter, directeur général, Politiques de police, et Krista Campbell, chef principal, Division des relations fédérales-provinciales, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale.

Je me suis toujours demandé comment on peut inventer des titres pareils, mais je suis sûr que ce n'est pas vous qui le faites et que vous êtes simplement heureux d'être là où vous êtes.

Je crois comprendre que Mme Froc, de l'Association du Barreau canadien, et peut-être aussi Mme Kane, de la Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté, ont des déclarations liminaires.

Pendant ce temps, Mme Campbell ou M. Potter pourraient peut-être réfléchir à ce qu'ils pourraient nous dire pour expliquer cette partie du projet de loi C-50 et comment on a l'intention de l'appliquer. Nous passerons ensuite aux questions.

**Kerri Froc, analyste des politiques juridiques, Association du Barreau canadien :** L'Association du Barreau canadien est très heureuse de comparaître devant le comité au sujet du projet de loi C-50, notamment de la partie VI modifiant la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés.

L'Association du Barreau canadien est une association nationale regroupant environ 38 000 membres de tout le pays. Ses principaux objectifs sont l'amélioration du droit et de l'administration de la justice, et c'est dans ce contexte que nous nous adressons à vous aujourd'hui. Vous avez reçu le mémoire que nous avons déposé devant le Comité des finances de la Chambre des communes. Comme ce comité n'a recommandé aucune modification du projet de loi, nos préoccupations restent les mêmes.

Je demande maintenant à Mme Kane qui, comme vous l'avez dit, est membre de l'exécutif de la Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté, d'exposer nos préoccupations au sujet du projet de loi.

**Le président :** La lettre dont vous parlez est celle du 30 avril 2008 adressée à Rob Merrifield, député. Nous l'avons reçue et distribuée aux membres du comité dans les deux langues officielles.

**Betsy Kane, membre de l'exécutif, Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté, Association du Barreau canadien :** Monsieur le président, membres du comité, les modifications à la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés dont nous voulons parler aujourd'hui ont été proposées

immigration applications from growing in future. However, these amendments do not address the problem of the current 925,000 applicants in the queue worldwide. These new changes will only affect applications filed after February 27, 2008; thus the 925,000 applicants and their families in the queue will still be there and will still have to be processed on the basis of the existing rules. This is one of the key points that needs to be stressed.

Clearly, the backlog is a serious problem that hampers Canada's competitiveness globally in attracting the best quality candidates. However, the issuance of ministerial instructions under the new changes as proposed is not required to address the backlog. With the excellent initiatives that this government has made on the temporary foreign worker side of the program, the government is offering skilled workers who are in demand in Canada fast-tracking under current immigration programs. This priority is offered through the current federal skilled worker program, the provincial nominee programs and the Quebec program.

Additionally, the new Canada experience class, set to be implemented later this year, will also serve to select and prioritize skilled immigrants currently working and studying in Canada. Further the minister currently possesses the authority to instruct visa officers on the priority to be accorded to certain applicants. This is currently happening for spouses and dependent children of Canadian citizens, and permanent residents, provincially nominated applicants and federal skilled workers with employment in Canada or who have jobs waiting for them on their arrival.

These changes are designed primarily to give the Minister of Citizenship and Immigration a tool to dispose of future applications without having a legal obligation to render a decision or to account to an applicant who otherwise would meet the regulatory criteria. This is despite their enormous investment of time, money and expectation that such an application would be considered and decided upon.

The government's stated intent is to modernize the system. It assures us that the process of instituting ministerial instructions will be public and Charter-compliant. However, ministerial instructions would be instituted without the ordinary process of stakeholder consultation and pre-publication required of regulations.

How can such instructions be modern when it returns us to a time when a visa was a privilege given on a discretionary basis?

Some of the key concerns of the CBA are the proposed instructions as they pertain to humanitarian and compassionate applications under section 25 for persons whose applications are pending outside of Canada. These will no longer have to be considered at all.

par le gouvernement pour éviter que l'arriéré de demandes d'immigration continue de grossir. Toutefois, ces modifications ne règlent pas le problème des 925 000 demandeurs qui sont actuellement dans la file d'attente à l'échelle mondiale. Elles ne toucheront que les demandes présentées après le 27 février 2008. De ce fait, les 925 000 demandeurs et membres de leurs familles resteront toujours dans la file d'attente, leurs demandes devant être traitées en fonction des règles actuelles. C'est l'une de nos principales préoccupations à l'égard de ce projet de loi.

Il est clair que l'arriéré est un problème grave qui nuit à la compétitivité mondiale du Canada pour attirer les meilleurs candidats possibles. Toutefois, l'émission d'instructions ministérielles, dans le cadre des modifications proposées, n'est pas nécessaire pour éponger cet arriéré. Avec les excellentes mesures prises par le gouvernement en ce qui concerne les travailleurs étrangers temporaires, nous offrons aux travailleurs qualifiés dont le Canada a besoin un mécanisme d'admission accéléré dans le cadre des programmes d'immigration existants. Cette priorité est offerte par le truchement du programme fédéral des travailleurs qualifiés, des programmes de candidats provinciaux et du programme du Québec.

En outre, la nouvelle catégorie de l'expérience professionnelle, qui doit être mise en œuvre plus tard cette année, permettra aussi de sélectionner et d'admettre en priorité des immigrants qualifiés qui travaillent ou étudient actuellement dans notre pays. Finalement, le ministre possède actuellement le pouvoir de donner aux agents des visas le droit d'accorder la priorité à certains demandeurs. Cela se fait déjà pour les conjoints et enfants à charge de citoyens canadiens et de résidents permanents, les candidats provinciaux et les travailleurs qualifiés fédéraux ayant un emploi au Canada ou un emploi les attendant à leur arrivée.

Ces modifications sont destinées à donner au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration un outil lui permettant de traiter les demandes futures sans avoir l'obligation légale de prendre une décision ou de rendre des comptes à des demandeurs ayant respecté les critères réglementaires. Or, ces demandeurs auront investi énormément de temps et d'argent dans l'espoir que leur demande sera sérieusement examinée et fera l'objet d'une décision.

Le gouvernement soutient que son intention est de moderniser le système. Il nous assure que le processus d'émission d'instructions ministérielles sera public et conforme à la Charte. Toutefois, les instructions ministérielles seront émises sans le processus ordinaire de consultation des parties prenantes et de publication préalable exigé pour des dispositions réglementaires.

Comment peut-on dire que ces instructions seront modernes alors qu'elles nous ramèneront à une époque où l'octroi d'un visa était un privilège consenti de manière discrétionnaire?

Certaines des principales préoccupations de l'ABC concernent l'effet des instructions proposées sur les demandes présentées pour des raisons d'ordre humanitaire au titre de l'article 25 par des personnes qui attendent actuellement à l'étranger. Ces demandes n'auront plus du tout à être prises en considération.

The proposed provisions provide that any applications or requests which are not processed may be retained, returned or otherwise disposed of in accordance with the instructions of the minister. This effectively results in the elimination of the obligation to process applications for all categories of immigrants and compromises their ability to seek judicial oversight of these decisions; the erosion of transparency; and the risk of arbitrariness by the issuance of ministerial instructions, as opposed to legislation and regulation, to set processing priorities for the Government of Canada.

The government does not require the proposed changes in Bill C-50 to set priorities or set out SWAT teams to deal with the backlog. This is currently being done. Thus, the means are already at the government's disposal to accomplish its goals in a manner that preserves transparency and the rule of law. These are my submissions.

**The Chair:** Thank you very much. Of the programs you say are already in place, one is the federal skills program?

**Ms. Kane:** It is the Federal Skilled Worker Program, and the process under the Federal Skilled Worker Program begins where the applicant has a job already in Canada waiting for them. Let us say they are currently working in Russia but they know a Canadian company has already selected them for employment. Alternatively, many of these federal skilled worker applicants are currently working here in Canada on temporary work permits just waiting for their applications to be processed at a visa office outside of Canada.

**The Chair:** The other one you mentioned was the provincial nominee program.

**Ms. Kane:** As you know, almost all of the provinces have provincially nominated programs where the province selects applicants, and currently provincially nominated applicants are red flagged — literally their files have red stickers on them. They are expedited in six to nine months following a receipt by a visa office outside of Canada.

**The Chair:** Was there another program?

**Ms. Kane:** Yes. For spouses and dependent children of Canadian citizens and permanent residents, the government is committed to processing these applicants in six months' time, and they are doing a very good job of it in most cases.

**The Chair:** Thank you. There may well be other questions, but I wanted to clarify the record on that.

**Krista Campbell, Senior Chief, Federal-Provincial Relations Division, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch, Department of Finance Canada:** Good morning. Part VIII of the budget bill deals with payments to provinces and territories. It establishes three trust funds, and I understand we are here today to talk about one in particular, the Police Officers Recruitment Fund. It provides \$400 million over five years to provinces and

On prévoit dans les modifications proposées que toute demande ou requête qui n'est pas examinée sera conservée, renvoyée ou éliminée conformément aux instructions du ministre. Cela aura pour effet concret d'abolir l'obligation d'examiner les demandes de toutes les catégories d'immigrants et pourra compromettre leur possibilité de demander une révision judiciaire des décisions; de nuire à la transparence; et de faire naître un risque de décision arbitraire par l'émission d'instructions ministérielles, plutôt que de mesures législatives ou réglementaires, pour fixer les priorités de traitement du gouvernement du Canada.

Le gouvernement n'a pas besoin des modifications proposées dans le projet de loi C-50 pour fixer des priorités ou pour mettre sur pied des équipes spéciales afin de traiter l'arriéré de demandes. Il le fait déjà. De ce fait, il dispose déjà des moyens nécessaires pour atteindre ces objectifs d'une manière qui préserve la transparence et la règle de droit. Voilà ce que j'avais à dire, monsieur le président.

**Le président :** Merci beaucoup. Parmi les programmes qui existent déjà, selon vous, il y a le programme fédéral des compétences professionnelles, n'est-ce pas?

**Mme Kane :** C'est le programme fédéral des travailleurs qualifiés. Le processus commence quand le travailleur a un emploi qui l'attend au Canada. Disons qu'il travaille actuellement en Russie mais qu'il sait qu'une entreprise canadienne l'a sélectionné pour lui donner un emploi. Il peut s'agir aussi des nombreux candidats qui travaillent actuellement au Canada avec un permis de travail temporaire et qui attendent que leur a demande soit traitée dans un bureau de visas à l'étranger.

**Le président :** Vous avez aussi parlé du programme des candidats provinciaux.

**Mme Kane :** Comme vous le savez, pratiquement toutes les provinces ont des programmes dans le cadre desquels elles sélectionnent des candidats dont les demandes sont alors marquées d'une étiquette rouge — c'est littéralement une étiquette rouge qui est apposée sur le dossier. Ces demandes sont traitées en accéléré dans un délai de six à neuf mois suivant leur réception par un bureau de visas à l'étranger.

**Le président :** Y a-t-il un autre programme?

**Mme Kane :** Oui. Pour les conjoints et enfants à charge de citoyens canadiens et de résidents permanents, le gouvernement s'est engagé à traiter les demandes dans un délai de six mois, et il réussit fort bien à le faire dans la plupart des cas.

**Le président :** Merci. Je voulais préciser ces éléments avant de passer aux questions.

**Krista Campbell, chef principal, Division des relations fédérales-provinciales, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale, ministère des Finances Canada :** Bonjour. La partie VIII du projet de loi porte sur les paiements aux provinces et aux territoires. Son objectif est d'établir trois fonds de fiducie, et je crois comprendre que nous sommes ici pour parler de l'un d'entre eux, le Fonds de

territories in support of a Speech-from-the-Throne commitment to participate in assisting provinces and territories in putting an additional 2,500 police officers on the streets.

The Government of Canada issued operating principles with respect to the Police Officers Recruitment Fund. These are broad statements of federal intent with respect to how the funding is to be used. Provinces and territories are recognized as having responsibility for designing and delivering police officer services programs and for putting the officers on the streets. That is recognized in the operating principles so provinces have flexibility with respect to how they intend to allocate the funding and where they intend to make the investments. Provinces and territories are also encouraged to report directly to their citizens on how they go about making those investments.

In Budget 2008, the government asked that provinces and territories interested in participating make a public statement in line with these operating principles outlining how they intended to make their investments in order to become eligible to receive funding under the trusts. All 13 jurisdictions have made those public statements. The only outstanding process at this point is to determine Parliament's approval of the bill. Then the funding can flow to all 13 jurisdictions on a proportional basis, which means that the funding is allocated evenly over the five years in respect of population shares.

**The Chair:** Is that distribution over five years on an equal distribution per year?

**Ms. Campbell:** Yes.

**The Chair:** Thank you.

Mr. Potter, did you have anything to add?

**Mark Potter, Director General, Policing Policy, Public Safety Canada:** No, I think that covers it.

**Senator Murray:** I will not be long. I wanted to have a word with the witness from the Canadian Bar Association.

First of all, you acknowledge in your brief that the

...current backlog of visa applications and the need for labour, in particular strategic occupations, are urgent issues that rightly require the government's attention and action.

Have you turned your mind to the kind of action the government should take on these matters if not through this bill?

**Ms. Kane:** The government is currently taking progressive action in the design of the Temporary Foreign Worker Program. The government has taken proactive initiatives to help Canadian companies with the requirement for skilled labour across this

recrutement de policiers. C'est un fonds de 400 millions de dollars sur cinq ans pour les provinces et territoires, conformément à l'engagement annoncé dans le discours du Trône d'aider les provinces et territoires à mettre 2 500 agents de police supplémentaires dans nos rues.

Le gouvernement du Canada a publié les principes opérationnels du Fonds de recrutement de policiers. Il s'agit d'énoncés généraux de la manière dont le gouvernement fédéral envisage l'utilisation du fonds, étant bien entendu que les provinces et territoires ont la responsabilité de concevoir et de dispenser les services de police. Cette responsabilité est entérinée dans les principes opérationnels de façon à laisser aux provinces la souplesse voulue quant à la manière dont elles entendent affecter les sommes et faire les investissements. Les provinces sont également encouragées à faire rapport directement à leurs populations respectives sur la manière dont elles font ces investissements.

Dans le budget de 2008, le gouvernement avait demandé aux provinces et territoires souhaitant participer à ce projet de faire une déclaration publique concordant avec ces principes opérationnels pour dire comment elles feraient leurs investissements afin de devenir admissibles aux sommes prévues dans les fonds. Les 13 juridictions ont fait ces déclarations publiques. Il ne reste plus maintenant au gouvernement qu'à obtenir l'approbation de ce projet de loi par le Parlement et les fonds pourront alors être versés aux 13 juridictions, sur une base proportionnelle, c'est-à-dire que les sommes seront réparties également sur cinq ans en fonction de la population de chaque juridiction.

**Le président :** Ce sera donc une distribution annuelle égale pendant cinq ans?

**Mme Campbell :** Oui.

**Le président :** Merci.

Monsieur Potter, voulez-vous ajouter quelque chose?

**Mark Potter, directeur général, Politiques de police, Sécurité publique Canada :** Non, je pense que tout a été dit.

**Le sénateur Murray :** Je ne serai pas long. Je voulais avoir un mot de la représentante de l'Association du Barreau canadien.

Tout d'abord, vous dites dans votre mémoire que

[...] l'arriéré actuel des demandes de visa et la pénurie de main-d'œuvre, notamment dans des professions stratégiques, sont des problèmes urgents exigeant légitimement l'attention et l'action du gouvernement.

Avez-vous réfléchi au genre de mesures que le gouvernement devrait prendre pour résoudre ces problèmes autrement que par le truchement de ce projet de loi?

**Mme Kane :** Le gouvernement prend actuellement des mesures progressistes dans la conception du Programme de travailleurs étrangers temporaires. Il a pris des mesures proactives pour aider les entreprises canadiennes ayant besoin de main-d'œuvre

country with temporary foreign worker initiatives and with the design of some provincially nominated programs that serve to expedite —

**Senator Murray:** That is sufficient in your view?

**Ms. Kane:** I do not say that is sufficient. There is always room for improvement and expansion, but in terms of meeting Canadian labour market needs, those initiatives are helpful and are being utilized. The issue here is whether Bill C-50 will complement that, and the CBA's position is that it will not.

**Senator Murray:** We heard that same point of view from witnesses the week before last when we began our pre-study of this bill. The government witnesses and others disputed the contention that they already have the tools they need to achieve the objectives that they say they want to achieve with this bill.

I do not know where that leaves us. Obviously, what they want is more discretion, and this of course is the point of your brief, that you object to legislative entrenchment of ministerial authority to issue unreviewable instructions without prior public debate or opportunity for stakeholder input.

My question is: What do you think we should do about this? The nuclear bomb is we could defeat the bill or perhaps find a way to sever that Part of the bill.

You speak rather favourably of what happened under the IRPA, Immigration and Refugee Protection Act, where Parliament required many of the regulations under IRPA to be tabled in the House of Commons and the Senate and then referred to the appropriate committee. Further, proposed regulatory changes are subject to pre-publication in the *Canada Gazette* which provides stakeholders with notification and opportunity for input.

Reading that, I would have thought there was a possibility in those comments of drafting an amendment that would make the ministerial discretion more reviewable.

**Ms. Kane:** There is currently ministerial discretion in the legislation as we have it now. In terms of Part VI, what the CBA would like to see is the issuance and rules pertaining to ministerial instruction form part of a regulation and not something where there is no ability for stakeholder consultations, pre-publications and where the checks and balances of ministerial discretion are reviewable in a court of law. Currently the discretion is there and there is no oversight.

**Senator Murray:** Do I understand you correctly, then, that we should sever this Part, defeat it?

**Ms. Kane:** Yes.

**Senator Murray:** The government already has sufficient regulatory authority to achieve the objectives it says it wants to achieve and to do so in a way that would be more accountable?

qualifiée, avec les initiatives des travailleurs étrangers temporaires et avec la conception de certains programmes de candidats provinciaux servant à accélérer...

**Le sénateur Murray :** Est-ce suffisant, à votre avis?

**Mme Kane :** Je ne dis pas que c'est suffisant. On peut toujours améliorer les choses mais, pour ce qui est de répondre aux besoins du marché du travail canadien, ces initiatives sont utiles et sont utilisées. Le problème est de savoir si le projet de loi C-50 ajoutera quelque chose à ce chapitre, et l'ABC pense que non.

**Le sénateur Murray :** Nous avons entendu la même opinion exprimée par des témoins il y a deux semaines lorsque nous avons commencé notre étude préliminaire du projet de loi. Toutefois, les témoins du gouvernement, entre autres, ont contesté l'affirmation qu'ils ont déjà les outils nécessaires pour atteindre les objectifs qu'ils disent vouloir atteindre avec ce projet de loi.

Je me demande dans quelle situation cela nous place. Évidemment, ils veulent avoir plus de marge de manœuvre, et c'est précisément ce à quoi vous vous opposez dans votre projet de loi quand vous contestez l'inclusion dans la loi du pouvoir ministériel d'émettre des instructions exécutoires sans débat public préalable ni contribution des parties concernées.

Si tel est le cas, que devrions-nous faire, selon vous? La bombe nucléaire consisterait pour nous à rejeter le projet de loi ou, peut-être, à trouver le moyen d'en extraire cette partie.

Vous avez exprimé un avis assez favorable sur ce qui a été fait avec la LIPR, la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, lorsque le Parlement a exigé que bon nombre des règlements proposés dans ce contexte soient déposés devant la Chambre des communes et le Sénat puis renvoyés devant le comité pertinent. En outre, les modifications réglementaires proposées sont assujetties à une publication préalable dans la *Gazette du Canada*, ce qui permet aux parties concernées d'être informées et d'exprimer leur opinion.

De ce fait, je me disais qu'il serait peut-être possible de rédiger un amendement pour prévoir une certaine forme d'examen du pouvoir discrétionnaire du ministre.

**Mme Kane :** Le ministre possède déjà un pouvoir discrétionnaire en vertu de la loi actuelle. Avec la partie VI, ce que voudrait l'ABC, c'est que l'émission et les règles des instructions ministérielles fassent partie d'un texte réglementaire et ne soient pas quelque chose n'offrant aucune possibilité de consultation des parties prenantes et de publication préalable, et que le pouvoir discrétionnaire ministériel puisse éventuellement faire l'objet d'une révision judiciaire.

**Le sénateur Murray :** Donc, si je vous comprends bien, vous pensez que nous devrions extraire cette partie du projet de loi et voter contre?

**Mme Kane :** Oui.

**Le sénateur Murray :** Le gouvernement possède déjà suffisamment de pouvoirs de réglementation pour atteindre les objectifs qu'il dit vouloir atteindre et ce, de manière à être plus redevable devant le public?

**Ms. Kane:** Absolutely.

**Senator Murray:** That is it, Mr. Chair. The government witnesses are not briefed to discuss this issue I take it?

**The Chair:** No, they are not.

**Senator Ringuette:** In regards to the policing issue, I think Senator Eggleton had brought a particular concern to this committee in regards to how the flow of this money will work. I understand that it will be a per capita for the provinces and territories. In regards to the agreements with the provinces, how will it flow to municipalities? Many municipalities are the protection or policing authority. How will this occur?

**Mr. Potter:** Thank you for your question. This funding is provided to the provinces and territories, and the jurisdiction that receives the funding has then the discretion and the flexibility to meet their unique priorities and policing needs, including at the municipal level, should they see fit. The funds will flow to the provinces and territories, and presumably they will engage in dialogue within their own jurisdiction on how best to flow these funds.

**Senator Ringuette:** Could you provide this committee with the distribution of the funds? I gather that the trust has been put together or is in the process of being put together.

**Ms. Campbell:** All the administrative arrangements for the trust are in place. The accounting rules required that everything be established prior to March 31, prior to the end of the fiscal year. That was done. We can provide the committee with the official allocation schedule.

**Senator Ringuette:** Who will be monitoring? Who will be accountable?

**Mr. Potter:** As noted in the budget and in correspondence from Public Safety Minister Day to his provincial territorial counterparts, the provincial and territorial jurisdictions will be accountable to their residents for these expenditures and the results achieved with them.

**Senator Ringuette:** Is there no monitoring from the federal government and no accountability for the money in this federal trust fund?

**Mr. Potter:** The federal government will monitor the use of these funds but, given the flexibility of the fund arrangement, it has limited authority over the funding once it is disbursed.

**Ms. Campbell:** One of the elements of setting up a trust fund is that the financing flows to provinces and territories. They are recognized as having primary responsibility. They make public commitments, and then they are responsible for turning around and meeting those commitments in the eyes of their public. They are audited by their auditors general. They are held to account by their publics, who will elect them on the basis of how they actually flowed the funds with respect to the commitments they made. The federal auditor is able to look at the trust fund and see that it was

**Mme Kane :** Absolument.

**Le sénateur Murray :** C'est tout, monsieur le président. Si je comprends bien, les témoins du gouvernement ne sont pas ici pour traiter de cette question?

**Le président :** Non, ils ne sont pas ici pour ça.

**Le sénateur Ringuette :** En ce qui concerne les services de police, le sénateur Eggleton avait soulevé une préoccupation devant ce comité au sujet de la manière dont l'argent serait versé. Je crois comprendre que ce sera une somme par habitant de chaque province et territoire. Du point de vue des ententes avec les provinces, comment l'argent sera-t-il ensuite versé aux municipalités? Bon nombre de municipalités ont des pouvoirs de police. Comment cela va-t-il se passer?

**M. Potter :** Je vous remercie de cette question. Les fonds seront versés aux provinces et territoires qui auront toute latitude pour s'en servir afin de répondre à leurs priorités particulières et à leurs besoins en services de police, y compris au palier municipal, si c'est leur souhait. Les fonds seront versés aux provinces et territoires qui, je suppose, engageront un dialogue dans leurs juridictions sur la meilleure manière de les utiliser.

**Le sénateur Ringuette :** Pourriez-vous dire au comité comment les fonds seront répartis? Je suppose que le fonds de fiducie a été mis sur pied ou qu'il est en train de l'être.

**Mme Campbell :** Toutes les dispositions administratives concernant le fonds de fiducie ont été prises. Les règles comptables exigeaient que tout soit réglé avant le 31 mars, avant la fin de l'exercice budgétaire, et c'est ce qui a été fait. Nous pouvons remettre au comité le tableau de répartition officiel.

**Le sénateur Ringuette :** Qui fera la surveillance? Qui devra rendre des comptes?

**M. Potter :** Comme on l'indique dans le budget et dans la correspondance échangée entre le ministre de la Sécurité publique, M. Day, et ses homologues provinciaux et territoriaux, les gouvernements des provinces et des territoires devront rendre compte à leurs résidents de ces dépenses et des résultats obtenus.

**Le sénateur Ringuette :** Il n'y aura aucune surveillance du gouvernement fédéral ni aucune reddition de comptes concernant l'argent de ce fonds de fiducie fédéral?

**M. Potter :** Le gouvernement fédéral surveillera l'utilisation des fonds mais, considérant la souplesse du mécanisme fiduciaire, son pouvoir sera limité une fois que les fonds auront été versés.

**Mme Campbell :** L'une des caractéristiques du fonds de fiducie est que les flux financiers sont destinés aux provinces et territoires qui détiennent la responsabilité primordiale. Leurs gouvernements prennent des engagements publics et ont la responsabilité d'en rendre compte devant leur public. Des vérifications sont faites par leurs vérificateurs généraux. Leur population les oblige à rendre des comptes car ils seront élus si les fonds ont été effectivement dépensés conformément à leurs engagements. Le vérificateur général a le pouvoir d'examiner le

allocated according to what the government commitment was, but the federal auditor or other body does not then subsequently re-audit the provinces or territories.

**Senator Ringuette:** It strikes me as bizarre. For many years, the past government was criticized heavily for setting up trust funds, but we see a proliferation of them. Why? What is the purpose of setting up a trust fund? Why can it not be managed without a trust within Minister Day's department? There then would be accountability federally for 400 million federal dollars.

**Ms. Campbell:** A trust fund is a particular type of financial vehicle, and it has advantages and limitations, like any other type of financial mechanism that the government could choose to use. If the government wants to have an ongoing policy role with greater conditionality and greater control, that speaks to setting up some kind of ongoing program.

A trust fund has the advantage of allowing the government to use year-end surplus funds to provide for a specific, short-term targeted purpose for, for example, beneficiaries like provinces and territories. An ongoing commitment cannot use year-end surplus funds in the same manner. There are advantages and disadvantages or limitations to any financial vehicle that the government would choose to use. Trust funds have the advantage of allowing this sort of flexibility to support a program, and there is accountability in the sense that the federal government is fully accountable for how it spent that money. It went to the provinces and territories in the manner outlined in the budget. Provinces and territories are then fully accountable to their citizens, the same citizens, through their auditors and parliamentary legislative assemblies for the money that they spent in accordance with their public statements.

It is a two-tiered process of overall accountability, I agree, but that is the limitation of a trust mechanism versus something like an ongoing program. An ongoing program has a limitation in the sense that it is not flexible enough to use year-end funds.

**Senator Stratton:** My question is addressed to Ms. Kane of the Canadian Bar Association. I am sorry I was late for the meeting and did not hear the entire presentation. However, I did hear you say that the government now has authority to solve the problems that it currently faces.

As you know, we have a waiting list of over 900,000 people trying to get into the country, and it is expected to grow to 1.5 million in fairly short order unless something happens. Could you point out to this committee where the government has authority to solve this problem and why it has not solved the

compte de fiducie pour s'assurer que l'argent a été affecté conformément à l'engagement du gouvernement mais il n'a pas ensuite le pouvoir de vérifier les comptes des provinces et des territoires.

**Le sénateur Ringuette :** Cela me semble bizarre. Pendant des années, on a reproché au gouvernement précédent de mettre sur pied des fonds de fiducie mais on constate aujourd'hui qu'ils prolifèrent. Pourquoi? Pour quelle raison met-on sur pied un fonds de fiducie? Pourquoi l'argent ne peut-il pas être géré par le ministère du ministre Day sans un fonds de fiducie? Cela assurerait une reddition de comptes fédérale pour ces 400 millions de dollars fédéraux.

**Mme Campbell :** Un fonds de fiducie est un mécanisme financier particulier comportant des avantages et des inconvénients, comme tout autre type de mécanisme financier que pourrait choisir le gouvernement. Si celui-ci voulait jouer un rôle continu dans l'élaboration des politiques, avec plus de conditionnalité et plus de contrôle, il aurait recours à un programme classique.

Un fonds de fiducie offre l'avantage de permettre au gouvernement d'utiliser les fonds excédentaires de fin d'exercice pour répondre à un objectif précis à court terme, par exemple pour des bénéficiaires tels que les provinces et territoires. Dans le cadre d'un engagement continu, on ne peut pas utiliser les fonds excédentaires de fin d'exercice de la même manière. Chaque mécanisme financier que le gouvernement peut choisir comporte ses propres avantages et inconvénients. Les fonds de fiducie offrent l'avantage de cette souplesse pour appuyer un programme, et il y a reddition de comptes au sens où le gouvernement fédéral est pleinement responsable de la manière dont il dépense cet argent. Les fonds sont donnés aux provinces et territoires comme cela a été annoncé dans le budget. Leurs gouvernements sont ensuite pleinement redevables devant leurs citoyens par le truchement de leurs vérificateurs généraux et de leurs assemblées législatives qui vérifient si l'argent a été dépensé conformément à leurs engagements publics.

C'est un processus de responsabilité globale à deux paliers, j'en conviens, mais c'est l'une des limites d'un mécanisme de fiducie par rapport à quelque chose comme un programme permanent. L'une des limites d'un programme permanent est qu'il n'offre pas assez de souplesse pour utiliser les fonds excédentaires en fin d'exercice.

**Le sénateur Stratton :** Ma question est destinée à Mme Kane de l'Association du Barreau canadien. Je suis désolé, je suis arrivé en retard et je n'ai pas entendu toute la déclaration liminaire. Toutefois, je vous ai entendu dire que le gouvernement détient déjà le pouvoir nécessaire pour régler les problèmes auxquels il est confronté.

Comme vous le savez, nous avons une liste d'attente de plus de 900 000 personnes qui essayent d'entrer au Canada, et on s'attend à ce que le chiffre atteigne 1,5 million très rapidement si l'on ne fait rien. Pouvez-vous indiquer au comité quels pouvoirs le gouvernement détient actuellement pour résoudre ce problème, et

problem in the past? I am talking about both governments here. Why has it not been able to solve the problem, and why is it taking the route it is currently taking?

**Ms. Kane:** I cannot speak to the issue as to why the government has not solved the problem. Resources are always an important element.

The minister, with the use of instructions, is hoping to reduce overlap. If someone has filed multiple applications, they are seeking to have the instructions to enable one application from that applicant to be processed as opposed to multiple applications, which is an important goal. However, at the same time, the breadth of these instructions goes far wider than simply addressing the backlog. The backlog and the ability of the growing backlog to be there and to grow can be dealt with by utilizing SWAT teams, which is something both governments have done and continue to do, by fully resourcing the offices abroad, and perhaps by increasing the points required for immigrants or increasing the quality of the connection to Canada so that a more limited pool of applicants would qualify in future.

**Senator Stratton:** I find it surprising that you would think that governments would not have already done that, but the list continues to grow.

The Canadian Federation of Independent Business constantly does surveys. I used to be a member years ago and, as a small business, you were constantly being asked to put forward responses on various aspects. One survey that struck me as quite interesting is that the long-term job vacancy in various provinces is quite extraordinary. Ontario is 44,000, as an example. In my province of Manitoba, it is 14,000, long term. New Brunswick, as I pointed out to Senator Ringuette, has around 11,000 to 14,000, long-term jobs they cannot fill. That list of over 900,000 people is log-jammed because they cannot find the skills that are available overseas to fill these long-term vacant jobs. The fundamental issue of this whole part of the bill is exactly that. We are desperately short of skilled workers in Manitoba. We cannot find them in Canada, yet we cannot get them quickly enough with the process that currently exists in the Department of Citizenship and Immigration because there are over 900,000 applicants on the waiting list, and that number is growing to 1.5 million. How do you explain that?

**Ms. Kane:** Manitoba in particular, as well as many of the other provinces, is able to address their labour market needs through the provincial nomination programs. Employers in those regions can go to their provincial ministry and nominate applicants. If those applicants are in the current queue of the 925,000, if they can prove that there is an employer waiting for their skills in Canada, their application gets bumped up in the queue.

pourquoi il n'a pas résolu le problème jusqu'à présent? Je parle ici des deux gouvernements. Pourquoi n'a-t-on pas réussi à résoudre le problème jusqu'à maintenant et pourquoi a-t-on retenu la solution présentée aujourd'hui?

**Mme Kane :** Je ne peux pas vous dire pourquoi le gouvernement n'a pas réglé le problème. Les ressources sont toujours un facteur important.

La ministre, en ayant recours aux instructions, espère réduire les doublons. Si quelqu'un a déposé plusieurs demandes, elle pourra émettre une instruction disposant qu'une seule de ces demandes doit être traitée, au lieu de devoir les traiter toutes, ce qui est un objectif important. Cependant, la portée de ces instructions va beaucoup plus loin que simplement éponger l'arriéré. On pourrait s'attaquer à l'arriéré et éviter qu'il augmente en ayant recours à des équipes d'intervention spéciales, ce que les deux gouvernements ont fait et que l'on continue à faire, en dotant les bureaux à l'étranger de toutes les ressources dont ils ont besoin et, peut-être, en relevant le nombre de points exigé des immigrants ou la qualité de leur lien avec le Canada pour qu'un bassin plus limité d'immigrants soit admissible à l'avenir.

**Le sénateur Stratton :** Vous semblez penser que les gouvernements n'ont pas déjà fait cela, ce que je trouve étonnant mais, de toute façon, la liste continue de s'allonger.

La Fédération canadienne de l'entreprise indépendante mène continuellement des enquêtes. J'en faisais partie il y a quelques années et les petites entreprises sont continuellement invitées à répondre à des questionnaires sur toutes sortes de questions. L'une des enquêtes que j'ai trouvées particulièrement intéressantes indique que le nombre de postes vacants de longue durée dans les diverses provinces est tout à fait extraordinaire. Par exemple, c'est 44 000 en Ontario. Dans ma province du Manitoba, c'est 14 000. Au Nouveau-Brunswick, comme je l'indiquais au sénateur Ringuette, c'est autour de 11 000 à 14 000. Je parle ici d'emplois qui sont vacants depuis longtemps. La liste de plus de 900 000 personnes en attente est embouteillée parce qu'on ne peut pas trouver à l'étranger les compétences nécessaires pour doter ces emplois vacants depuis longtemps. Le problème fondamental de toute cette partie du projet de loi est précisément cela. Nous manquons désespérément de main-d'œuvre qualifiée au Manitoba. Nous n'en trouvons pas au Canada mais nous ne réussissons pas à en faire venir suffisamment rapidement avec le processus actuel du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration parce qu'il y a plus de 900 000 noms sur la liste d'attente et que ce sera bientôt 1,5 million. Comment expliquez-vous cela?

**Mme Kane :** Le Manitoba, en particulier, peut satisfaire ses besoins de main-d'œuvre au moyen des programmes de candidats provinciaux, tout comme beaucoup d'autres provinces. Les employeurs de ces régions peuvent s'adresser à leur ministère provincial et désigner des candidats. Si ces derniers font partie de la liste d'attente actuelle de 925 000 demandes et qu'ils peuvent prouver qu'il y a au Canada un employeur qui attend leurs compétences, leur dossier sera traité en priorité.

There is currently a mechanism in place in which people in the backlog, if they can get a job offer or if they can come to Canada on the temporary foreign worker program, they can move to the front of the queue and utilize their skills in Canada.

Part of the problem with the backlog is that many of the applicants do not have job offers or prospects in Canada or they do not have a job waiting for them. The government is seeking to utilize the temporary foreign worker program to actually help Canadian businesses address their labour market needs. Many of those needs are not necessarily from the current backlog, but perhaps in the future we can somehow match up the skills of the applicants in the backlog to the demands in the current labour market.

Those skills are already there, as I said, with Federal Skilled Worker applications, the new Canadian Experience Class and the provincial nomination. The tools are there already. Bill C-50 does not appear to in any way augment the existing tools in the government's tool kit.

**The Chair:** We have a supplementary on the issue.

**Senator Ringuette:** What you have just said in regards to ability is true, except that last week, when the officials from the department appeared to explain what they will be doing over the next little while, it seemed to me the problem was technical because the current backlog of applicants have not been identified as per their skill set in the database. Therefore, the matching you are talking about cannot occur. They indicated it was to be their priority to contact the current applicants in the backlog to ensure that the skill sets have been identified in their application and in the database.

That is an IT issue. I agree with you in that it has nothing to do with this ministerial instruction issue.

**Ms. Kane:** Every applicant must identify their occupation and the province of destination.

**Senator Ringuette:** However, they have not put that information into the system.

**Ms. Kane:** The ministerial instructions are not required to make that identification at all. The information is in the file.

**Senator Stratton:** It is easy to say that, but when you look at the issue of over 900,000 people on the waiting list, growing to 1.5 million, when you look at the submission of actual survey data from the Canadian Federation of Independent Business talking about long-term job vacancies, not a month or two but long term, you cannot tell me that what is there works. I have not heard anyone tell me that the system works. If the system worked, we would not have over 900,000 people on the waiting list. We would not have 14,000 long-term job vacancies in Manitoba. No one has answered that.

Il existe actuellement un mécanisme permettant aux gens qui sont sur la liste d'attente, s'ils peuvent obtenir une offre d'emploi ou peuvent venir au Canada comme travailleurs étrangers temporaires, de passer en tête de liste et d'utiliser leurs compétences au Canada.

Le problème de l'arriéré vient en partie du fait que bon nombre de candidats n'ont pas d'offre d'emploi ou de perspectives d'emploi au Canada ou n'ont pas d'emploi qui les attend. Le gouvernement essaye d'utiliser le programme des travailleurs étrangers temporaires pour aider les entreprises canadiennes à combler leurs besoins en main-d'œuvre. Beaucoup de ces besoins ne sont pas nécessairement reliés à l'arriéré actuel mais nous pourrions peut-être à l'avenir trouver le moyen d'apparier les compétences des candidats de l'arriéré aux besoins du marché du travail.

Ces compétences sont déjà là, comme je l'ai dit, avec les demandes du programme fédéral des travailleurs qualifiés, la nouvelle catégorie de l'expérience canadienne et les candidats provinciaux. Les outils sont déjà là. Le projet de loi C-50 ne semble strictement rien ajouter aux outils dont dispose déjà le gouvernement.

**Le président :** Quelqu'un veut poser une question supplémentaire à ce sujet.

**Le sénateur Ringuette :** Ce que vous dites au sujet des outils est vrai sauf que, la semaine dernière, quand des représentants du ministère sont venus nous expliquer ce qu'ils feront à l'avenir, j'ai eu le sentiment que le problème était d'ordre technique car actuellement l'arriéré de demandes n'est pas associé aux compétences dans la base de données. Autrement dit, le jumelage dont vous parlez ne peut pas se faire. Ils nous ont dit que leur priorité est de prendre contact avec les candidats actuels de l'arriéré pour s'assurer que leurs compétences sont identifiées dans leurs dossiers et dans la base de données.

C'est une question de TI. Je conviens avec vous que ça n'a rien à voir avec la question des instructions ministérielles.

**Mme Kane :** Chaque candidat doit indiquer sa profession et sa province de destination.

**Le sénateur Ringuette :** Toutefois, cette information ne figure pas dans le système.

**Mme Kane :** On n'a pas du tout besoin d'instructions ministérielles pour faire cette identification. L'information est déjà dans le dossier.

**Le sénateur Stratton :** C'est facile à dire mais, quand on constate qu'il y a plus de 900 000 personnes sur la liste d'attente, et qu'il y en aura bientôt 1,5 million, et quand on examine les résultats des enquêtes menées par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante au sujet des postes vacants depuis longtemps, pas vacants depuis un mois ou deux mais depuis plus longtemps, il est difficile de croire que le système actuel marche bien. Je n'ai entendu personne me dire que le système marche bien. Si c'était le cas, nous n'aurions pas plus de 900 000 personnes sur la liste d'attente. Nous n'aurions pas 14 000 postes vacants depuis longtemps au Manitoba. Personne n'a encore répondu à cela.

**Ms. Kane:** The backlog is there. It is a problem. It needs to be addressed, absolutely. There have always been different levels of the backlog, and this is certainly very high.

**Senator Stratton:** It is growing as well.

**Ms. Kane:** Yes, but if Canadian business needs skills, they have the tools and avenues under the current regime to bring them in temporarily, or if they are not coming in on a temporary basis, to identify them and have those applicants fast-tracked for permanent residence.

**Senator Stratton:** We agree to disagree. If that were true, it would be happening in Manitoba and we would not have 14,000 long-term job vacancies.

**The Chair:** That is the great thing about our democracy; we can agree to disagree.

[Translation]

**Senator Chaput:** My question is for Ms. Campbell and is about the police officers recruitment fund, the trust fund that has been set up and that will be administered by a third party. A while ago, in answering Senator Ringuette, you said that one reason for selecting this type of fund is that it is very flexible, if I understood correctly, in the sense that it is not a permanent program but rather an initiative with a beginning and an end.

Here is my question: How can we be sure that the provinces will spend that money on the recruitment of police officers? Is there something at all to give us the assurance that the provinces are really going to hire police officers with that money and not use it for something else? Will they have to report to the federal government? Will the money be provided yearly? Will it be automatic or will it depend on what the provinces will have provided as reports on their expenditures?

[English]

**Ms. Campbell:** The answer will be somewhat repetitive in the sense that the provinces and territories have all made their commitments to spend the funds with respect to or in keeping with the broad outline of the operating principles.

Provinces and territories are not required to report to the federal government. Provinces and territories are encouraged to report to their citizens, to their public. Provinces and territories will have to tell their parliaments or legislative assemblies how they have spent the money. Their auditors will audit the funds.

They do make public statements on a regular basis, but there is no government-to-government reporting requirement. This is quite consistent with how the federation has developed over the last decade or two, and it is in keeping with the terms of the Social Union Framework Agreement and the move towards a more public accountability model where elected responsible governments are responsible to their public to do what they

**Mme Kane :** L'arriéré existe. C'est un problème. Il faut le régler, absolument. Il y a toujours eu des niveaux différents d'arriéré et celui-ci est certainement très élevé.

**Le sénateur Stratton :** Et il augmente, en plus.

**Mme Kane :** Oui mais, si les entreprises canadiennes ont besoin de compétences, elles ont les outils et les mécanismes dans le régime actuel pour les faire venir temporairement ou, sinon temporairement, pour les identifier et faire accélérer le traitement des demandes correspondantes en vue d'une résidence permanente.

**Le sénateur Stratton :** Disons que nous ne sommes pas d'accord. Si c'était vrai, ça se ferait au Manitoba et il n'y aurait pas dans la province 14 000 postes vacants de longue durée.

**Le président :** L'une des grandes choses de notre démocratie est qu'on peut ne pas être d'accord.

[Français]

**Le sénateur Chaput :** Ma question s'adresse à Mme Campbell et concerne le fonds de recrutement des policiers, cette fiducie qui a été mise en place et qui sera administrée par des tiers. Vous avez mentionné tout à l'heure, en réponse à une question du sénateur Ringuette, qu'une des raisons pour laquelle ce genre de fonds a été choisi était sa grande flexibilité, si j'ai bien compris, au sens où ce n'est pas un programme permanent mais plutôt une initiative avec un début et une fin.

Ma question porte sur le fait de savoir comment nous pouvons être assurés que les provinces dépenseront ces fonds pour le recrutement de policiers. Est-ce qu'il y a un mécanisme en place qui nous assure que les provinces vont recruter des policiers avec ces montants et que ceux-ci ne seront pas utilisés pour autre chose? Est-ce que les provinces ont à produire un quelconque rapport au gouvernement fédéral? Est-ce que l'argent est remis annuellement? Est-ce que c'est automatique ou en fonction de ce que les provinces auront fourni comme rapport de dépenses?

[Traduction]

**Mme Campbell :** La réponse sera un peu répétitive au sens où tous les gouvernements des provinces et territoires ont pris l'engagement de dépenser les fonds en respectant le cadre général des principes opérationnels.

Les provinces et territoires ne sont pas tenus de faire rapport au gouvernement fédéral. Leurs gouvernements sont encouragés à faire rapport à leurs citoyens, à leur population. Ils devront dire à leurs assemblées législatives comment ils ont dépensé l'argent. Leurs vérificateurs généraux feront des vérifications.

Ils feront des déclarations publiques à intervalles réguliers mais il n'y aura aucune obligation de rapport de gouvernement à gouvernement. Cela correspond tout à fait à la manière dont la fédération évolue depuis une ou deux décennies, et c'est conforme aux modalités de l'entente-cadre sur l'union sociale et à l'évolution vers un modèle plus axé sur la redevabilité publique dans lequel les gouvernements responsables élus rendent compte

said they would. There are press releases that provinces have issued stating what they will do, and they will be held to account through their public.

Federal accountability is with respect to raising the money, making a commitment and allocating it appropriately as outlined in the budget, the budget bill and the terms of the trust indenture.

[Translation]

**Senator Chaput:** That is what I had understood the first time but I wanted to make sure. In other words, no agreement has been signed between the federal and provincial governments?

**Ms. Campbell:** No, there are no signed agreements.

[English]

**The Chair:** As a point of clarification, we have been dealing in respect to the Police Officers Recruitment Fund, clause 136 at page 122 of the bill as passed in the House of Commons. Subclause 2 of clause 136 states that the amount that may be provided to a province or territory under this clause is to be determined in accordance with the terms of the trust indenture establishing the trust.

As I understand it, Ms. Campbell or Mr. Potter, you indicated that that trust indenture has been signed and is in place?

**Ms. Campbell:** That is correct.

**The Chair:** Is that with an independent arm's length —

**Ms. Campbell:** Financial institution.

**The Chair:** Of the \$400 million over five years, is there an administrative fee that is paid to the trustee in this instance?

**Ms. Campbell:** The Department of Finance has a competitive bid process that it runs through for the trust funds. That was done in the winter. A trustee is selected. The fees for the trustee are paid by the Department of Finance. They are paid from the government and not from this \$400 million.

**The Chair:** That was my question. That is helpful.

The act provides clearly in subsection 2, "in accordance with the terms of the trust indenture." Presumably that trust indenture could be made available to us?

**Ms. Campbell:** We can have it sent over.

**The Chair:** Thank you. That would help us understand more clearly how this is supposed to work.

If a municipality hires a new police person with funds from this, that cost will continue after five years. What will happen then, or do you anticipate that they will be hiring these 2,500 new frontline police officers for only five years and then they will be out of work?

de leur action à leur population. Il y a des communiqués de presse des provinces énonçant ce qu'elles ont l'intention de faire, et elles devront rendre des comptes à leur population.

La redevabilité fédérale concerne la collecte de l'argent, l'expression d'un engagement et l'affectation correcte de l'argent conformément à ce qui est énoncé dans le budget, dans le projet de loi budgétaire et dans les modalités de l'acte de fiducie.

[Français]

**Le sénateur Chaput :** C'est ce que j'avais compris la première fois mais je voulais m'assurer que j'avais bien compris la réponse que vous aviez donnée à ma collègue. Il n'y a donc pas d'entente signée entre le fédéral et les provinces?

**Mme Campbell :** Non, il n'y a pas d'ententes signées.

[Traduction]

**Le président :** Permettez-moi de demander une précision. Nous parlons du Fonds de recrutement de policiers, qui est l'article 136 de la page 122 du projet de loi adopté par la Chambre des communes. Or, on dit au paragraphe 2 de l'article 136 que la somme qui peut être fournie à une province ou à un territoire en vertu de cette disposition sera déterminée conformément aux modalités de l'acte établissant la fiducie.

Si je comprends bien, madame Campbell ou monsieur Potter, vous dites que l'acte de fiducie a été signé et que tout est en place?

**Mme Campbell :** C'est bien ça.

**Le président :** Est-ce auprès d'un établissement indépendant...

**Mme Campbell :** Un établissement financier.

**Le président :** Sur les 400 millions de dollars sur cinq ans, y a-t-il des frais administratifs qui seront versés à l'établissement fiduciaire?

**Mme Campbell :** Le ministère des Finances a recours à des appels d'offres compétitifs pour les fonds de fiducie. Cela s'est fait cet hiver et un fiduciaire a été sélectionné. Les honoraires du fiduciaire seront payés par le ministère des Finances. Ils seront payés par le gouvernement et non pas prélevés sur les 400 millions de dollars.

**Le président :** C'était ce que je voulais savoir. Merci.

On dit clairement au paragraphe 2 de cet article que c'est « en conformité avec les modalités énoncées dans l'acte établissant la fiducie ». Je suppose que vous pourriez nous communiquer cet acte de fiducie?

**Mme Campbell :** Nous pourrions vous l'envoyer.

**Le président :** Merci. Cela nous aidera à mieux comprendre comment tout cela va fonctionner.

Si une municipalité recrute un nouvel agent de police avec l'argent de ce fonds, le coût continuera au bout de la cinquième année. Que se passera-t-il alors, ou prévoyez-vous que ces 2 500 nouveaux agents de police de première ligne seront recrutés pendant cinq ans seulement et seront ensuite sans travail?

**Mr. Potter:** This funding is provided as a significant federal investment to help provinces and territories meet their unique policing needs. It is providing \$400 million over five years.

**The Chair:** I understand. Are you agreeing with me that the municipalities will have to find another way to pay the costs of those police after that time or cease their employment?

**Mr. Potter:** One advantage of this financial mechanism is that it allows the provinces and territories, depending upon their financial and auditing rules, to use the funds for a period beyond the five years.

**The Chair:** Can they use it for administrative purposes or to increase the salary of existing police officers, or are there restrictions on that?

**Mr. Potter:** The purpose of the fund is to hire additional police officers. That is the intent of the funding.

**The Chair:** It is for that purpose only?

**Mr. Potter:** Yes.

**The Chair:** Presumably that will be all outlined in the trust indenture you are providing to us, or is that outlined in the government's stated principles that are a non-binding, non-signed agreement between the federal government and the provinces?

**Ms. Campbell:** The federal intent for and how the money is to be used is contained in the operating principles, which are the non-binding statement of federal intent. The trust indenture is a financial contract between the Government of Canada and the financial institution. It is the paperwork on how to set up a trust account.

**The Chair:** The ability to put last year's extra money into a trust that the federal government has no control over makes it a trust and not a program. The federal government must divest itself of any control of that money after the trust is created?

**Ms. Campbell:** That is correct. The funding has to be irrevocable. All conditions must be met by March 31 in order to use year-end funds and account for the funding against 2007-08. It would not necessarily automatically convert it into a program under a grants and contribution scheme, for example, but it would be judged by the Auditor General of Canada to be outside of the rules for use of booking funds against 2007-08.

**The Chair:** Thank you. That gives more of an understanding of that.

**Senator Ringuette:** At the outset you mentioned that there are three trust funds in Part 8. One is for policing. What are the other two for?

**M. Potter :** Ces fonds représentent un investissement fédéral important pour aider les provinces et territoires à faire face à leurs besoins particuliers d'agents de police. Il s'agit de 400 millions de dollars sur cinq ans.

**Le président :** J'entends bien. Convenez-vous cependant avec moi que les municipalités devront trouver d'autres ressources pour continuer à payer ces agents de police après cette période, sinon elles devront mettre fin à leur emploi?

**M. Potter :** L'un des avantages de ce mécanisme financier est qu'il permet aux provinces et territoires, selon leurs règles financières et leurs règles de vérification, d'utiliser les fonds pour une période dépassant les cinq ans.

**Le président :** Pourraient-ils s'en servir à des fins administratives ou pour relever le salaire de leurs agents de police actuels, ou y a-t-il des limites à cet égard?

**M. Potter :** L'objectif du fonds est de recruter des agents de police supplémentaires. C'est l'objectif de ce financement.

**Le président :** L'argent ne pourra servir qu'à cela?

**M. Potter :** Oui.

**Le président :** Je suppose que tout cela est précisé dans l'acte de fiducie que vous allez nous remettre, ou précise-t-on dans les principes énoncés par le gouvernement qu'il s'agit d'une entente non exécutoire, non signée, entre le gouvernement fédéral et les provinces?

**Mme Campbell :** L'objectif du gouvernement fédéral concernant la manière dont l'argent doit être utilisé figure dans les principes opérationnels, qui constituent l'énoncé non exécutoire de l'intention fédérale. L'acte de fiducie est un contrat financier entre le gouvernement du Canada et l'établissement financier. C'est le document par lequel le compte de fiducie a été ouvert.

**Le président :** C'est la possibilité de mettre dans un compte de fiducie l'argent supplémentaire de l'année précédente sur lequel le gouvernement fédéral n'exerce aucun contrôle qui en fait une fiducie et non pas un programme. Le gouvernement fédéral doit se départir de tout contrôle à l'égard de cet argent une fois que la fiducie est créée?

**Mme Campbell :** C'est exact. Le financement doit être irrévocable. Toutes les conditions doivent être satisfaites au 31 mars pour pouvoir utiliser les fonds de fin d'exercice et pour rendre compte du financement durant l'exercice 2007-2008. Ça ne serait pas nécessairement converti automatiquement en un programme, dans le cadre du dispositif de subventions et de contributions, par exemple, mais ça serait jugé par le vérificateur général du Canada comme une entorse aux règles d'utilisation des fonds en 2007-2008.

**Le président :** Merci. Cela nous permet de mieux comprendre.

**Le sénateur Ringuette :** Vous avez dit au début qu'il y a trois fonds de fiducie dans la partie 8. L'un d'entre eux concerne les agents de police. À quoi serviront les deux autres?

**Ms. Campbell:** There is also \$500 million over two years for public transit investments. It was created under the same model as the police officer recruitment fund in the sense that the commitment was made in Budget 2008. Provinces and territories were asked to publicly opt in by making a statement indicating how they intended to use the funds. All 13 jurisdictions made those statements prior to March 31. The funding will be allocated over those two years on a per capita basis.

The third trust fund is \$240 million for Saskatchewan, to be spread over five years, and it is for a carbon capture and storage demonstration project there.

**Senator Ringuette:** Was there a press release on that too?

**Ms. Campbell:** There were discussions with Saskatchewan. There is a press release with respect to what they intend to do with the funding, how the demonstration project would flow, and a commitment by Saskatchewan to share the knowledge gained more broadly.

**Senator Ringuette:** These three trusts were set up in the budget of March. A few weeks prior to the budget, a trust of \$1 billion was set up for communities. These four trusts combined amount to about over \$2 billion over the next few years, and they were all set up based on press releases. There are no federal-provincial agreements; it is press releases.

As a taxpayer, it disturbs me to see that the government has a policy of giving away billions of dollars based on press releases. There are no more meetings or agreements. I know that you cannot answer on policy issues, but this new way of doing things is disturbing, because there is no accountability in this. There is no legal recourse for resolutions of quarrels that may arise. There is no reporting mechanism.

Is there a request mechanism? You say it will be on a per capita basis and for five years. What is the request mechanism in this trust for the provinces and territories?

**Ms. Campbell:** I am not sure I understand the question. Are you asking about requests from the provinces to access the funds?

**Senator Ringuette:** Yes.

**Ms. Campbell:** The administrative arrangements are done with the financial institution and the provincial governments. The provincial governments are kept informed of the progress of the bill. Royal Assent would be the trigger for payment. The money would then be deposited into the provincial trust accounts. Once that deposit takes place, provinces are able to access the funds through the trustee. They are owners of that trust account and they manage the funds themselves.

**Mme Campbell :** Il y a aussi 500 millions de dollars sur deux ans pour des investissements dans les transports publics. Ce fonds a été créé selon le même modèle que le fonds de recrutement d'agents de police au sens où cet engagement a été pris dans le budget de 2008. Les provinces et territoires ont été invités à exprimer publiquement leur désir de participer en indiquant comment elles ont l'intention d'utiliser les fonds. Les 13 juridictions ont fait de telles déclarations avant le 31 mars. Les fonds seront attribués proportionnellement à la population sur cette période de deux ans.

Le troisième fonds concerne 240 millions de dollars pour la Saskatchewan, répartis sur cinq ans, pour un projet de démonstration de capture et d'entreposage du carbone.

**Le sénateur Ringuette :** Y a-t-il eu un communiqué de presse à ce sujet aussi?

**Mme Campbell :** Il y a eu des pourparlers avec la Saskatchewan. Il y a un communiqué de presse indiquant comment elle entend utiliser l'argent et comment le projet de démonstration sera réalisé, et engageant la province à partager plus largement les connaissances issues du projet.

**Le sénateur Ringuette :** Ces trois fonds de fiducie ont été annoncés dans le budget de mars. Quelques semaines avant le budget, un fonds de fiducie de un milliard de dollars avait été créé pour les communautés. Pris ensemble, ces quatre fonds représentent plus de deux milliards de dollars sur les prochaines années, et ils ont tous été constitués sur la base de communiqués de presse. Il n'y a aucune entente fédérale-provinciale, seulement des communiqués de presse.

À titre de contribuable, je suis inquiète de voir que le gouvernement a pour politique de semer des milliards de dollars sur la base de communiqués de presse. Il n'y a plus de réunions ni d'ententes. Je ne sais pas si vous pouvez répondre à ma question, qui touche une politique fondamentale, mais cette nouvelle manière d'agir est inquiétante car elle ne comporte aucune reddition de comptes. Il y a aucun recours légal pour résoudre les querelles qui pourraient éclater. Il n'y a aucun mécanisme de rapport.

Y a-t-il un mécanisme de demande? Vous dites que l'argent sera distribué proportionnellement à la population pendant cinq ans. Quel est le mécanisme de demande de l'argent de ce fonds de fiducie par les provinces et les territoires?

**Mme Campbell :** Je ne suis pas sûre de bien comprendre la question. Voulez-vous savoir si les provinces devront présenter des demandes pour avoir accès à l'argent?

**Le sénateur Ringuette :** Oui.

**Mme Campbell :** Les dispositions administratives ont été prises avec l'établissement financier et les gouvernements provinciaux. Ces derniers sont tenus informés de l'évolution du projet de loi. C'est la Sanction royale qui déclenchera le paiement. L'argent sera alors déposé dans les comptes de fiducie provinciaux. Ensuite, les provinces pourront avoir accès à l'argent par le truchement du fiduciaire. Elles seront propriétaires de leur compte de fiducie et géreront l'argent elles-mêmes.

I am not sure that I understood your question.

**Senator Ringuette:** I am not sure that I understood your answer. I was under the impression that it was one trust fund, but it seems that you are now saying that there are different trusts for the different provinces and territories.

**Ms. Campbell:** There are separate accounts for each province and territory. It is just an accounting method for the financial institution. The funds are kept separate for each beneficiary, but that is a minor administrative arrangement.

**Senator Ringuette:** How will the requests flow, and who will evaluate the requests?

**Ms. Campbell:** Provinces will be able to access the funds as soon as they are deposited. Provinces will then have to account for the money through their auditors and legislative assemblies. They will be audited on having received this funding, on having allocated it to various priorities, and on how effectively it is used.

**Senator Ringuette:** Audited on what; a press release?

**Ms. Campbell:** They will be judged against those public statements.

**Senator Ringuette:** The disbursement and use of money is based on the policy and the framework around it for auditing purposes. There is no framework; there is no federal-provincial agreement; there is only a press release, so the provincial and territorial auditors will be auditing based on a press release.

**Ms. Campbell:** They will be audited on the basis of how the provinces and territories meet the public statements they made, and then the provinces and territories will flesh out those public statements in their own budgets, in their own departmental plans and in how they spend the funds.

[Translation]

**Senator Chaput:** May I ask a supplementary about the police officers' fund? Section 136 of the bill refers to 2,500 additional frontline police officers over five years, or 500 per year, for all the provinces and territories.

What happens if a province needs more than the number it has been allocated? Is the total number shared equally or is it based on population? I am referring to the 2,500 number.

[English]

**Mr. Potter:** The broad objective is to hire an additional 2,500 police officers over the next five years, and the funding that has been provided is to assist and to support provinces and territories in achieving that objective.

**Senator Chaput:** Is the 2,500 the objective for all provinces and territories?

Je ne suis pas sûre d'avoir bien compris votre question.

**Le sénateur Ringuette :** Je ne suis pas sûre d'avoir bien compris votre réponse. J'avais l'impression qu'il y avait un seul fonds de fiducie mais vous semblez dire maintenant qu'il y a des fonds différents pour chaque province et territoire.

**Mme Campbell :** Il y a des comptes séparés pour chaque province et territoire. C'est juste une méthode comptable pour l'établissement financier. Les fonds sont conservés séparément pour chaque bénéficiaire, mais il s'agit là d'un arrangement administratif mineur.

**Le sénateur Ringuette :** Comment les demandes seront-elles présentées et qui les évaluera?

**Mme Campbell :** Les provinces pourront avoir accès à l'argent dès qu'il aura été déposé. Elles devront ensuite rendre compte de son utilisation par le truchement de leurs vérificateurs généraux et de leurs assemblées législatives. Il y aura vérification du fait qu'elles ont reçu l'argent et qu'elles l'ont affecté aux diverses priorités, et de l'efficacité avec laquelle elles l'auront utilisé.

**Le sénateur Ringuette :** Vérification comment? Par communiqué de presse?

**Mme Campbell :** Elles seront jugées par rapport à ces déclarations publiques.

**Le sénateur Ringuette :** Le versement et l'utilisation de l'argent sont fondés sur la politique et sur le mécanisme établi aux fins de la vérification. Il n'y a pas d'entente-cadre. Il n'y a pas d'entente fédérale-provinciale. Il y a seulement un communiqué de presse, ce qui veut dire que les vérificateurs provinciaux et territoriaux devront faire leurs vérifications sur la base d'un communiqué de presse.

**Mme Campbell :** Il y aura une vérification de la manière dont les provinces et territoires ont respecté leurs déclarations publiques, et ils étofferont ces déclarations publiques dans leurs propres budgets, dans leurs propres plans ministériels et dans la manière dont ils dépensent l'argent.

[Français]

**Le sénateur Chaput :** J'aurais une question supplémentaire au sujet du fonds de recrutement des policiers. L'article 136 du projet de loi parle de 2 500 policiers de première ligne supplémentaires sur cinq ans, donc 500 par année, répartis entre les provinces et territoires.

Qu'arrive-t-il si une province a un besoin plus grand que le nombre qui lui est alloué? Est-ce que c'est réparti également ou est-ce réparti en fonction du nombre d'habitants? Vous avez ciblé 2 500 policiers.

[Traduction]

**M. Potter :** L'objectif général est de recruter 2 500 agents de police supplémentaires au cours des cinq prochaines années et ce financement est destiné à aider les provinces et territoires à l'atteindre.

**Le sénateur Chaput :** C'est 2 500 pour l'ensemble des provinces et territoires?

**Mr. Potter:** That is correct.

**Senator Chaput:** Will they decide on the number of police that they will be hiring, according to the money that you are giving them?

**Mr. Potter:** In developing this fund, we engaged in fairly extensive consultations with the provinces and territories on the best approach, as well as with stakeholders such as police associations and representatives of police. Given the responsibility of the jurisdictions for policing and the administration of justice within their jurisdictions, given their diverse priorities and public safety needs, this model of the trust fund was felt to be the most appropriate to allow them to meet their diverse needs. In several jurisdictions they already have particular new initiatives to hire police officers to tackle particular priorities. In Ontario, in Quebec, in B.C., for example, we have wanted to respect their desires to focus on certain priorities, so this fund gives them the flexibility to assist them in achieving those objectives.

**Senator Chaput:** As an example, I am from Manitoba and, if I understand correctly, as a citizen of Manitoba if I want to make sure that my province, my provincial government, hires a certain number of police, how do I make sure that it happens, seeing that the federal government has no signed agreement with my province?

**Mr. Potter:** To elaborate on the comments made by my colleague, Ms. Campbell, two things happened immediately after the budget. The first was Minister Day wrote a letter to all of his provincial and territorial colleagues indicating the intent of the fund, the purpose of the fund, which was to hire 2,500 additional police officers. In that letter he also indicated that in order to participate in the initiative, provinces and territories should write back to him, confirming their desire to participate and their intention to respect the objectives of the fund. All provinces and territories did write back within about three to four weeks after the budget indicating their intention to do that.

The second thing they were asked to do was to make a public commitment via a press release to achieve the objectives established by the initiative. As mentioned, they would then be held accountable to their publics for achieving those objectives.

**Senator Chaput:** There has been an exchange of letters between the federal government and the provinces and territories, and then will the public communication be done once they get the money?

**Mr. Potter:** The public communication has already taken place. It took place before the end of the fiscal year.

**Senator Di Nino:** It seems to me that there is a slight misunderstanding of this program and I hear my colleagues, and I must admit even myself, probably have been thinking about this money to hire 2,500 new police officers across the country. I believe on two or three occasions you said it was to assist the provinces and effectively the municipalities. These funds, if I

**M. Potter :** C'est exact.

**Le sénateur Chaput :** Ils décideront donc du nombre d'agents de police qu'ils recruteront en fonction de l'argent que vous leur donnez?

**M. Potter :** Avant de créer ce fonds de fiducie, nous avons longuement consulté les provinces et territoires sur la meilleure méthode, ainsi que diverses parties concernées comme les associations de la police. Comme les provinces et territoires assument la responsabilité des services de police et de l'administration de la justice, et comme leurs priorités et leurs besoins en matière de sécurité publique sont variables, ce modèle de fonds de fiducie a été jugé le plus adéquat pour tenir compte de ces variations. Plusieurs juridictions ont déjà pris des mesures pour recruter des agents de police supplémentaires en fonction de leurs propres priorités. Ainsi, pour l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique, nous avons voulu respecter leur désir de mettre l'accent sur certaines priorités, ce que permet le mécanisme du fonds de fiducie.

**Le sénateur Chaput :** Prenons un exemple. Je viens du Manitoba. Si je veux m'assurer que mon gouvernement provincial engage un certain nombre d'agents de police, comment pourrais-je faire puisque le gouvernement fédéral n'a pas signé d'entente avec ma province?

**M. Potter :** Permettez-moi de préciser les remarques de ma collègue, Mme Campbell. Deux choses se sont passées immédiatement après le budget. La première est que le ministre Day a écrit à tous ses homologues provinciaux et territoriaux pour leur exposer l'objectif visé par le gouvernement avec le fonds de fiducie, c'est-à-dire le recrutement de 2 500 agents de police supplémentaires. Dans cette lettre, il leur a également demandé de lui répondre par écrit pour lui dire s'ils voulaient participer à cette initiative et, dans l'affirmative, qu'ils avaient l'intention de respecter les objectifs du fonds. Les provinces et territoires ont tous répondu trois ou quatre semaines après le budget pour exprimer leur intention de participer.

La deuxième chose qui est arrivée est qu'on leur a demandé de prendre publiquement l'engagement, par un communiqué de presse, qu'ils atteindraient les objectifs de cette initiative. Comme nous l'avons dit, ils seront ensuite tenus de rendre compte devant leurs populations respectives des résultats atteints à cet égard.

**Le sénateur Chaput :** Il y a eu un échange de lettres entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux et territoriaux, et il y aura ensuite une communication publique quand ils auront reçu l'argent?

**M. Potter :** Non, la communication publique a déjà été faite. Ils ont communiqué publiquement leur intention avant la fin de l'exercice budgétaire.

**Le sénateur Di Nino :** Il me semble y avoir un léger malentendu au sujet de ce programme. Je crois comprendre que mes collègues, et je dois admettre que c'est aussi mon cas, pensent probablement que cet argent est destiné à engager 2 500 nouveaux agents de police dans tout le pays. Je crois vous avoir entendu dire à deux ou trois reprises qu'il s'agit d'aider les provinces et, en réalité, les

understand correctly, could very easily be commingled with the budgets of the municipalities, the budgets of the provinces, and together could add in effect more than the 2,500 if that is what the provinces wished. Do I understand that correctly?

**Mr. Potter:** Yes, that is correct.

**Senator Di Nino:** We should not look at this as money to hire 2,500 people. We should be looking at this as a certain number of dollars contributed by the federal government to the provinces and territories who have expressed an interest, and I understand they all have, to be able to increase the number of police officers that we have across the country, with the objective of increasing that number by at least 2,500, and it could be much larger. If I heard your answer before as well, there is some flexibility that the program could be extended for a longer period than five years if the province so wished. Is that correct?

**Mr. Potter:** On your first point, the broad objective of the initiative is to hire additional front line police, with the goal of enhancing public safety. In terms of your second question, that would be a matter for future ministers and governments to decide.

**Senator Di Nino:** Did you not say that that money could be spent for a longer period than five years and there is some flexibility?

**Mr. Potter:** Within five years the money will have to be removed from the trust fund that the federal government has established. The provinces and territories then have the flexibilities within their jurisdiction, depending on their auditing and accounting rules, to spend the money as they are permitted to do.

**Senator Di Nino:** Thank you for the clarification.

For another clarification, the bill that we are asked to pass here, clause 136(1), states “to support the recruitment of.” That is the wording, not “to hire” but “to support the recruitment of.”

**Senator Murray:** Ms. Kane, to sum up here, so I can get my mind around these provisions in Part 6. The offensive clause in your mind, when that is combined with subclause 3, is 87.3(2)? Subclause 87.3(2) reads:

The processing of applications and requests is to be conducted in a manner that, in the opinion of the Minister, will best support the attainment of the immigration goals established by the Government of Canada.

**Ms. Kane:** That is one aspect, but coupled with subclause 5, which is:

The fact that an application or request is retained, returned or otherwise disposed of does not constitute a decision not to issue the visa or other document, or grant status or exemption, in relation to which the application or request is made.

municipalités. Si je ne me trompe, ces sommes pourraient être très facilement versées dans les budgets généraux des municipalités ou des provinces et déboucher en fait sur le recrutement de plus de 2 500 agents si c’est ce que souhaitent les provinces. Ai-je raison?

**M. Potter :** Oui, vous avez raison.

**Le sénateur Di Nino :** On ne doit pas considérer que cet argent sert à recruter 2 500 personnes. On doit considérer que c’est une somme fournie par le gouvernement fédéral aux provinces et aux territoires qui ont exprimé le désir, et je crois comprendre que tous l’ont fait, de pouvoir augmenter le nombre d’agents de police que nous avons dans le pays, avec l’objectif d’augmenter ce nombre d’au moins 2 500, et ce pourrait être beaucoup plus. Si je comprends bien votre réponse, le programme est assez souple pour pouvoir être prorogé au-delà des cinq ans si une province le souhaite, n’est-ce pas?

**M. Potter :** Au sujet de votre première remarque, l’objectif général de l’initiative est d’engager des agents de police supplémentaires de première ligne, dans le but de rehausser la sécurité publique. Au sujet de votre question, ce seront les ministres et les gouvernements futurs qui décideront.

**Le sénateur Di Nino :** N’avez-vous pas dit que l’argent pourrait être dépensé pendant une période plus longue que cinq ans et qu’il y a une certaine souplesse?

**M. Potter :** Dans cinq ans, l’argent devra être retiré du fonds de fiducie que le gouvernement fédéral a établi. Les provinces et territoires auront alors la souplesse, dans leurs champs de compétence et selon leurs règles comptables et de vérification financière, de dépenser l’argent comme elles sont autorisées à le faire.

**Le sénateur Di Nino :** Merci de cette précision.

En voici une autre. Dans le projet de loi actuel, on dit au paragraphe 136(1) en anglais qu’il s’agit d’appuyer le recrutement. C’est l’expression employée. On ne dit pas pour engager mais pour appuyer le recrutement.

**Le sénateur Murray :** Pour résumer, madame Kane, parce que je veux m’assurer que je comprends bien la partie 6, la disposition qui ne vous convient pas, quand elle est conjuguée au paragraphe 3, c’est le paragraphe 87.3(2)? Voici ce que dit ce paragraphe 87.3(2) :

Le traitement des demandes se fait de la manière qui, selon le ministre, est la plus susceptible d’aider l’atteinte des objectifs fixés pour l’immigration par le gouvernement fédéral.

**Mme Kane :** C’est un aspect, mais il faut conjuguer cette disposition au paragraphe 5 qui dit ceci :

Le fait de retenir ou de retourner une demande ou d’en disposer ne constitue pas un refus de délivrer les visas ou autres documents, d’octroyer le statut ou de lever tout ou partie des critères et obligations applicables.

By not constituting a decision, there is no judicial mechanism to oversee the decision to retain or otherwise dispose of. If you have an application in the queue, and the Minister of Immigration decides that they are either going to retain, perhaps for future consideration, or dispose of your application —

**Senator Murray:** There is no judicial recourse.

**Ms. Kane:** As a prospective immigrant you are putting an application into the system, you have paid money for that application, you have invested your time and effort in getting that application, and the minister, in his or her discretion, has the power to dispose of your application. When they exercise that ministerial discretion to dispose of your application that is not a decision for which you can seek judicial recourse.

**Senator Murray:** The whole purpose of sub clause 5 is to deny judicial recourse.

**Ms. Kane:** I do not know that it would deny, but if it is a decision then there is recourse to judicial review, but if it is not a decision then there is no recourse because there could only be judicial review on a decision.

**Senator Murray:** What other purpose would there be for subclause 5 except to eliminate the possibility of judicial recourse? The request can be retained, returned or otherwise disposed of. However, that is not a decision.

**Ms. Kane:** No, and after you have had this application in the queue —

**Senator Murray:** What other purpose would there be in this subclause except to eliminate the possibility of a judicial recourse?

**Ms. Kane:** I cannot comment on that other than to say —

**Senator Murray:** Please do. You are here as a representative of the Canadian Bar Association. Help me.

**Ms. Kane:** They are saying that they want to dispose of the application to reduce the backlog. If there are 925,000 applicants in the queue and they can put yours in a shredding machine, then they have disposed of it and do not have to account for it.

**Senator Murray:** It is not a decision.

**Ms. Kane:** It is not a decision. They could return your application and say, “Here are your funds. I am sorry; not this time.”

**Senator Stratton:** The person may have died. The person may have moved to another country and is no longer interested because they have been in the line-up for five years. They will go to Australia.

**Senator Murray:** We are talking about after February 27. Let me come back, Ms. Kane, to subclause 3 because I want to be clear about this. For the purposes of subclause 2, that is the one where the processing of applications will be conducted in a manner that in the opinion of the minister will best support the immigration goals.

Comme cela ne constitue pas une décision, il n’y a pas de mécanisme judiciaire permettant de la faire réviser. Si vous avez une demande dans la liste d’attente et que la ministre de l’Immigration décide de la conserver, peut-être pour un examen futur, ou d’en disposer...

**Le sénateur Murray :** Il n’y a pas de recours judiciaire.

**Mme Kane :** En tant que candidat à l’immigration, vous avez formulé une demande, vous avez versé les droits exigés, vous avez consacré du temps et des efforts pour présenter cette demande et la ministre aura le pouvoir discrétionnaire d’en disposer à sa guise. Quand elle exercera ce pouvoir discrétionnaire de disposer de votre demande, elle n’aura pas rendu une décision ouvrant droit à un recours judiciaire.

**Le sénateur Murray :** L’objectif fondamental du paragraphe 5 est d’empêcher un recours judiciaire.

**Mme Kane :** Je ne sais pas s’il s’agit de l’empêcher mais, si ce n’est pas une décision, il n’y a pas de recours car il ne pourrait y avoir de recours judiciaire que si c’était une décision.

**Le sénateur Murray :** Quel autre objectif le paragraphe 5 pourrait-il bien avoir si ce n’est d’éliminer toute possibilité de recours judiciaire? La demande peut être conservée, renvoyée ou faire l’objet d’une disposition mais cela ne constituera pas une décision.

**Mme Kane :** Non, et quand vous avez eu cette demande dans la liste d’attente...

**Le sénateur Murray :** Quel pourrait bien être l’objectif de ce paragraphe si ce n’est d’éliminer toute possibilité de recours judiciaire?

**Mme Kane :** Je ne peux pas faire d’autre commentaire si ce n’est de dire que...

**Le sénateur Murray :** Je vous en prie, vous représentez l’Association du Barreau canadien. Aidez-moi.

**Mme Kane :** Ils disent qu’ils veulent disposer de la demande pour éponger l’arriéré. S’il y a 925 000 demandes dans la liste d’attente et qu’ils peuvent mettre la vôtre dans la déchiqueteuse, ils en auront disposé sans devoir en rendre compte.

**Le sénateur Murray :** Ce n’est pas une décision.

**Mme Kane :** Ce n’est pas une décision. Ils pourraient vous renvoyer votre demande en disant : « Voici votre argent. Désolé, pas cette fois. »

**Le sénateur Stratton :** La personne est peut-être décédée. Elle a peut-être déménagé dans un autre pays et ne pense plus à sa demande parce qu’elle l’avait déposée il y a cinq ans. Elle est sans doute partie en Australie.

**Le sénateur Murray :** On parle du 27 février. Revenons au paragraphe 3, madame Kane, car je veux que ce soit clair. Dans le contexte du paragraphe 2, c’est celui qui dispose que le traitement des demandes sera effectué d’une manière qui, selon le ministre, permet le mieux d’atteindre les objectifs en matière d’immigration.

For that purpose, “the minister may give instructions with respect to the processing of applications and requests, including instructions, (a) establishing categories of applications or requests to which the instructions apply.”

Am I correct that your view is you would have no objection to that being done under the present regulatory authority of the government, if the government did that under its present regulatory authority? Your view is that it has the authority to do that presently?

**Ms. Kane:** It establishes categories, and that is by regulation and the legislation, yes.

**Senator Murray:** Sure. “(b) establishing an order by category or otherwise for the processing of applications or requests.” Can that be done under the present regulatory authority of the Governor-in-Council, and would you have any objection to it being done that way?

**Ms. Kane:** Presently, the requirement under the legislation is that all applications must be processed first come, first serve. The only action the government is unable to take under the current legislation and regulatory framework is to return applications unprocessed. That is the only thing they cannot do under the current act. Establishing an order, they have done so already.

**Senator Murray:** “By category or otherwise.”

**Ms. Kane:** “By category,” yes. I cannot comment on “otherwise.”

**Senator Murray:** Who know what it means. What do you suppose it means?

**Ms. Kane:** I cannot comment on that. By category, they do process family class applications; spouses and dependent children of Canadian citizens and permanent residents have high priority as provincially nominated applicants have high priority.

**Senator Murray:** They could change those priorities by regulation?

**Ms. Kane:** They could.

**Senator Murray:** “(c), setting the number of applications or requests by category or otherwise to be processed in any year.” The government has that authority, and you would have no objection to their doing so if they exercised it in the process that is now laid down?

**Ms. Kane:** The government currently sets the number of applications or requests that they would process annually in their reports to Parliament.

**Senator Murray:** By category or otherwise?

**Ms. Kane:** In the overall category of the number of immigrants they will accept. In terms of establishing a quota system, we do not have a quota system at the present time.

**Senator Murray:** You mean an overall quota system?

Pour ce faire, « le ministre peut donner des instructions sur le traitement des demandes, notamment en précisant [...] a) les catégories de demandes à l'égard desquelles s'appliquent les instructions ».

Ai-je raison de penser que vous n'auriez aucune objection si cela se faisait dans le cadre du pouvoir réglementaire actuel du gouvernement? Selon vous, le gouvernement détient déjà ce pouvoir actuellement?

**Mme Kane :** Il définit les catégories, ce qu'il fait par voie réglementaire et législative, oui.

**Le sénateur Murray :** D'accord. « b) l'ordre de traitement des demandes, notamment par catégorie ». Cela peut-il se faire en vertu du pouvoir réglementaire actuel du gouverneur en conseil et auriez-vous une objection quelconque si c'était fait de cette manière?

**Mme Kane :** À l'heure actuelle, en vertu de la loi, on est obligé de traiter toutes les demandes selon le principe du premier arrivé, premier servi. La seule chose que le gouvernement ne peut pas faire en vertu du cadre législatif et réglementaire actuel, c'est de renvoyer les demandes sans les avoir traitées. C'est la seule chose qu'il ne peut pas faire en vertu de la loi actuelle. Pour ce qui est de fixer l'ordre, il le fait déjà.

**Le sénateur Murray :** « Notamment par catégorie ».

**Mme Kane :** Oui, « par catégorie ». Je ne peux pas faire de commentaires sur « notamment ».

**Le sénateur Murray :** Qui sait ce que ça veut dire? D'après vous, qu'est-ce que ça veut dire?

**Mme Kane :** Je ne peux pas faire de commentaires à ce sujet. Quand on parle de catégories, on traite les demandes selon la catégorie familiale, par exemple. Les conjoints et les enfants à charge de citoyens canadiens et de résidents permanents passent avant d'autres catégories, tout comme les candidats provinciaux.

**Le sénateur Murray :** Ils pourraient changer ces priorités par voie réglementaire?

**Mme Kane :** Ils le pourraient.

**Le sénateur Murray :** « c) le nombre de demandes à traiter par an, notamment par catégorie ». Le gouvernement détient ce pouvoir et vous n'auriez aucune objection à ce qu'il l'exerce dans le cadre du processus actuel?

**Mme Kane :** Le gouvernement fixe déjà le nombre de demandes qu'il veut traiter chaque année, dans ses rapports au Parlement.

**Le sénateur Murray :** Notamment par catégorie?

**Mme Kane :** Dans la catégorie globale du nombre d'immigrants qu'il acceptera. En ce qui concerne l'établissement d'un système de quotas, nous n'en avons pas actuellement.

**Le sénateur Murray :** Vous voulez parler d'un système global de quotas?

**Ms. Kane:** By category. I do not know the details on that. I cannot speak to the actual numbers, but right now everyone who puts in an application can expect a decision at some point. The problem is we have a backlog, and so these decisions are not being rendered as fast as we would like. However, everyone who puts their application in can expect a decision. If you set a quota or a number by category, perhaps they will not be able to get a decision.

**Senator Murray:** Ever. However, under the present law, the Governor-in-Council has the legal authority to regulate as indicated in subclause 3(c). That is your testimony. They could now, under their present regulatory authority, set the number of applications or requests by category or otherwise to be processed in any year.

**Ms. Kane:** They have an overall number. I do not know if it is determined by category, and setting a number of applications or otherwise is not explicit enough for me to comment on.

**Senator Murray:** But by category.

**Ms. Kane:** There are overall numbers, but they are not saying we are only taking 10 family class.

**Senator Murray:** But they could.

**Ms. Kane:** I cannot comment on that.

**Senator Murray:** Your testimony is they have the authority.

**Ms. Kane:** They report their annual numbers to Parliament. Perhaps Ms. Froc can deal with that.

**Ms. Froc:** I think what we are saying in our submission is they have the authority to have all the powers they are seeking under the bill except for the power to reject applications unprocessed.

**Senator Murray:** In other words, subclause 5.

**Ms. Froc:** Exactly. That is what they do not have now that we take issue with.

**Senator Murray:** What does subclause 3(d) mean? The minister may give instructions with respect to the processing of applications and requests including instructions, “(d), providing for the disposition of applications and requests including those made subsequent to the first application or request.”

**Ms. Kane:** Perhaps you were a skilled worker and made an application at our Canadian consulate in Damascus, Syria, where the wait times are extremely long, and then in the interim you were nominated by the provincial nomination program in Manitoba and were fast-tracked for a work permit and came to Manitoba and started working. You find now you have made this application beforehand. It is pending at our Canadian consulate in Damascus. Now you are in Canada on a work permit. You are no longer stuck in that region of the world where you are forced to utilize that office. You can simply come to Canada on an interim work permit and make a new application under the provincial nomination program and file that application in a visa office closer to where you are living in Manitoba. The closest Canadian visa office that would process that would be in the United States, and so you could technically file another

**Mme Kane :** Par catégorie. Je ne connais pas les détails à ce sujet. Je ne peux pas parler des chiffres réels mais, à l'heure actuelle, quiconque dépose une demande peut s'attendre à obtenir une décision à un certain moment. Le problème est que nous avons un arriéré et que ces décisions ne sont donc pas rendues aussi rapidement que nous le voudrions. Toutefois, quiconque formule une demande peut s'attendre à recevoir une décision. Si vous fixez un quota ou un chiffre par catégorie, certaines personnes ne pourront peut-être pas obtenir de décision.

**Le sénateur Murray :** Jamais. Toutefois, en vertu de la loi actuelle, le gouverneur en conseil détient le pouvoir légal de réglementer comme on l'indique à l'alinéa 3c). C'est ce que vous dites. En vertu de son pouvoir de réglementation actuel, il pourrait fixer le nombre de demandes par catégorie, notamment, devant être traitées durant l'année.

**Mme Kane :** Il y a un chiffre global. Je ne sais pas si c'est par catégorie, et fixer un nombre de demandes ou autrement n'est pas un concept assez explicite pour que je puisse exprimer un avis.

**Le sénateur Murray :** Mais c'est par catégorie.

**Mme Kane :** Il y a des chiffres globaux mais ils ne disent pas qu'ils n'en accepteront que 10 dans la catégorie familiale.

**Le sénateur Murray :** Mais ils le pourraient.

**Mme Kane :** Je ne peux rien dire à ce sujet.

**Le sénateur Murray :** Votre opinion est qu'il détient ce pouvoir.

**Mme Kane :** Il communique les chiffres annuels au Parlement. Mme Froc peut peut-être vous répondre.

**Mme Froc :** Je pense que nous disons dans notre mémoire qu'il détient déjà tous les pouvoirs qu'il demande dans ce projet de loi, sauf celui de rejeter des demandes sans les traiter.

**Le sénateur Murray :** Autrement dit, le paragraphe 5.

**Mme Froc :** Exactement. C'est ce pouvoir qu'il ne possède pas actuellement que nous contestons.

**Le sénateur Murray :** Que signifie l'alinéa 3d)? Le ministre peut donner des instructions sur le traitement des demandes, notamment en précisant « d) la disposition des demandes dont celles faites de nouveau ».

**Mme Kane :** Supposons que vous soyez un travailleur qualifié et que vous ayez présenté une demande à notre consulat de Damas, en Syrie, où les délais sont extrêmement longs. Entre-temps, vous avez été choisi comme candidat provincial par le Manitoba, votre permis de travail a été traité en accéléré et vous vous trouvez maintenant au Manitoba où vous travaillez. Toutefois, vous avez encore cette demande que vous aviez déposée auparavant. Elle est en attente au consulat canadien de Damas mais vous vous trouvez maintenant au Canada avec un permis de travail. Vous n'êtes plus coincé dans cette région du monde où vous étiez obligé de passer par ce bureau. Vous pouvez simplement venir au Canada avec un permis de travail provisoire et présenter une nouvelle demande dans le cadre du programme provincial des candidats. Vous présentez cette demande dans un bureau de visa proche de votre lieu de résidence au Manitoba. Le

application. The Government of Canada then says, "You have multiple applications. We want you to stick with one application." They have the power to dispose of perhaps the one in Damascus, and if you were the applicant, you would want to dispose of the one in Damascus because it will not be processed any time soon. If you were proactive, you would put your application into the provincial nomination program in a consulate in the United States.

**Senator Murray:** Is there an objection on your part to subclause 3(d)?

**Ms. Kane:** That provision is problematic in that I believe the government is trying perhaps to limit the amount of applications someone could utilize in the humanitarian and compassionate classifications, because clause 25 limits a humanitarian compassionate application and consideration to those in Canada and is not required to make a decision on humanitarian and compassionate applications outside Canada. Perhaps the government's objective is to ensure that someone is not seeking to make multiple applications and somehow get around the instructions.

**Senator Murray:** You are an executive member of the immigration and citizenship section. Is that of the Canadian Bar Association?

**Ms. Kane:** Yes.

**Senator Murray:** What is that? I would not be eligible to be a member of your association, unlike some people here, but how does that work? Lawyers who are specialists in immigration and citizenship law simply join up to that section of the Canadian Bar Association?

**Ms. Froc:** That is correct. In the Canadian Bar Association, there are various grouping sections around different areas of law. For example, the citizenship and immigration section would be practitioners of that area of law. I believe there are 1,100 of them across the country. It is a democratic process. That group of lawyers elects people to the executive who are the leaders of that section and are the authors of this paper that you have before you today.

**Senator Murray:** Would policy, to the extent that there is policy, be decided upon by that section or by the CBA at its annual convention?

**Ms. Froc:** Correct. There are two processes. There are resolutions that are voted upon by council and many of our submissions are based on that policy. I believe that some of that policy went into this submission as well.

In terms of the submission you have before you, that was voted upon by the section, but the Canadian Bar Association as a whole had approved that as a statement of the section.

**Senator Murray:** Apart from monitoring various legislative initiatives in this field, has the Canadian Bar Association done anything of a longer-term basis on immigration law? One hears

bureau de visa le plus proche pouvant traiter votre demande se trouve aux États-Unis et vous pourriez donc techniquement y déposer une autre demande. Le gouvernement du Canada dira alors : « Vous avez présenté plusieurs demandes. Nous voulons que vous vous en teniez à une seule. » Il a le pouvoir de disposer de la demande de Damas parce qu'elle ne risque pas d'être traitée avant longtemps. Si vous étiez proactif, vous présenteriez votre demande au titre du programme provincial de candidats dans un consulat aux États-Unis.

**Le sénateur Murray :** Avez-vous une objection quelconque à formuler au sujet de l'alinéa 3d)?

**Mme Kane :** Cette disposition est problématique dans la mesure où je crois que le gouvernement essaye peut-être de limiter le nombre de demandes que quelqu'un pourrait utiliser dans la catégorie humanitaire parce que l'article 25 limite les demandes pour raisons humanitaires à celles déposées au Canada et qu'il n'est pas tenu de rendre une décision sur les demandes déposées pour raisons humanitaires à l'étranger. Son objectif est peut-être de s'assurer qu'on n'essaye pas de déposer plusieurs demandes pour tenter de contourner les instructions.

**Le sénateur Murray :** Vous êtes membre exécutif de la Section de l'immigration et de la citoyenneté. Est-ce une section de l'Association du Barreau canadien?

**Mme Kane :** Oui.

**Le sénateur Murray :** Qu'est-ce que c'est? Je ne pourrais pas être membre de votre association, contrairement à d'autres membres du comité, mais comment fonctionne cette section? Est-ce qu'elle regroupe uniquement des avocats spécialisés en droit de l'immigration et de la citoyenneté?

**Mme Froc :** C'est bien cela. Il y a à l'Association du Barreau canadien divers regroupements par discipline juridique. Par exemple, la Section de la citoyenneté et de l'immigration regroupe les avocats exerçant dans ce domaine. Je crois qu'il y en a 1 100 dans tout le pays. C'est un processus démocratique. Ce groupe d'avocats élit un exécutif dont les membres sont les dirigeants de cette section et sont aussi les auteurs du mémoire qui vous a été remis aujourd'hui.

**Le sénateur Murray :** Les politiques, dans la mesure où il y en a, sont-elles décidées par cette section ou par l'ensemble de l'ABC lors de son congrès annuel?

**Mme Froc :** Correct. Il y a deux processus. Certaines résolutions sont adoptées par vote du conseil, et bon nombre de nos mémoires sont fondés sur cette politique, laquelle se retrouve d'ailleurs en partie dans le mémoire d'aujourd'hui.

En ce qui concerne ce mémoire, il a été adopté par un vote de la section mais l'Association du Barreau canadien dans son ensemble l'avait approuvé comme énoncé de la section.

**Le sénateur Murray :** À part surveiller les divers projets législatifs dans ce domaine, l'Association du Barreau canadien fait-elle quoi que ce soit de plus longue durée sur le droit de

that the whole area needs a complete rethink. Has the bar association ever tackled something as long-term and as profound as that?

**Ms. Froc:** Yes. The Canadian Bar Association will do various reports from time to time and I believe that there have been some done on immigration law, but nothing very recently. Our most recent very thorough review of immigration legislation would have been around the time that IRPA was introduced in 2001. However, your comments are valid, that the section would agree that immigration law needs an overhaul and that the backlog is an indication of that.

**Senator Murray:** Have you seen Tom Kent's op-ed piece in *The Globe and Mail* on April 26? You know who he is. He is an immigrant himself who rose to become, among other things, Deputy Minister of Citizenship and Immigration. He is now retired. Its headline reads: "Citizens with duties. Canada is much more than a hotel. If they are not ready to commit to a citizenship that has real consequences, immigrants should move on."

As you might expect, it is a well-thought-out piece. Have you seen it?

**Ms. Froc:** I cannot comment on it. I think I saw the headline, but unfortunately I did not have the opportunity to read the article.

**Senator Murray:** It raises longer-term, broader and more profound questions that one would hope eventually the Canadian bar and others would try to tackle because we seem to be coming up dry in terms of political will to tackle long-term problems that are there.

**The Chair:** As a point of clarification, Ms. Kane, you were going through the various subsections of section 87.3 of the act, at page 96, with Senator Murray. The heading for that section to which all of these subsections apply is that "the Minister may give instructions". Senator Murray was saying with respect to each of these they had the regulatory authority under the existing act.

That highlights the point you made at page 3 of your letter of April 30. With regulation and the regulatory power, there is a pre-publication in the *Canada Gazette* so that everyone can see what the minister is proposing. Changes can be made. Is that correct?

**Ms. Kane:** Commenting on it, giving advice based on experience. Basically, notifying the public and giving the opportunity to provide input instead of a unilateral decision by the minister: "These are my instructions."

**The Chair:** As I understand the regulatory process, the final regulations are published before they are effective?

**Ms. Kane:** Correct.

**The Chair:** In subsection (6), do you see any requirement that these instructions be published before they are effective?

l'immigration? D'aucuns disent qu'il faut repenser complètement cette législation. Avez-vous entrepris une étude à long terme ou approfondie à ce sujet?

**Mme Froc :** Oui. L'Association du Barreau canadien produit de temps à autre des rapports et je pense qu'elle en a publié un sur le droit de l'immigration, mais il n'est pas très récent. Notre dernière analyse approfondie de la législation sur l'immigration remonte probablement à l'époque du dépôt de la LIPR en 2001. Toutefois, comme vous dites, la section estime qu'il convient de refondre la législation sur l'immigration, ce que confirme l'existence de l'arriéré.

**Le sénateur Murray :** Avez-vous lu l'article de Tom Kent dans le *Globe and Mail* du 26 avril? Vous savez qui c'est? C'est un immigrant qui est devenu, entre autres choses, sous-ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration. Il est maintenant à la retraite. Le titre de son article disait ceci : « Des citoyens avec des devoirs. Le Canada n'est pas un hôtel. S'ils ne sont pas prêts à s'engager envers une citoyenneté ayant un sens concret, les immigrants devraient aller ailleurs. »

Comme on peut s'y attendre, c'était un article mûrement réfléchi. L'avez-vous vu?

**Mme Froc :** Je ne peux pas faire de commentaires à ce sujet. Je pense avoir vu le titre mais, malheureusement, je n'ai pas eu la possibilité de lire l'article.

**Le sénateur Murray :** Il soulève des questions plus larges, plus profondes et à plus longue échéance sur lesquelles on aimerait voir le Barreau canadien et d'autres se pencher car il ne semble pas y avoir beaucoup de volonté politique pour résoudre les problèmes de grande ampleur que nous connaissons.

**Le président :** Je voudrais une précision, madame Kane. Vous avez abordé les divers alinéas de l'article 87.3 de la loi, à la page 96, avec le sénateur Murray. Le titre de cet article, qui regroupe tous ces alinéas, dit que « le ministre peut donner des instructions ». Le sénateur Murray disait, au sujet de chacun de ces alinéas, que le ministre détient déjà ce pouvoir de réglementation en vertu de la loi actuelle.

Cela fait ressortir l'argument de la page 3 de votre lettre du 30 avril. Avec la réglementation et le pouvoir de réglementation, il y a publication préalable dans la *Gazette du Canada*, ce qui permet à tout le monde de voir ce que le ministre propose. Des changements peuvent être apportés. Ai-je raison?

**Mme Kane :** Faire des commentaires, donner un avis fondé sur l'expérience. Essentiellement, informer le public et lui donner l'occasion d'exprimer son opinion, au lieu que ce soit une décision unilatérale du ministre disant : « Voici mes instructions ».

**Le président :** Si je comprends bien le processus réglementaire, la version finale d'un règlement doit être publiée pour pouvoir entrer en vigueur.

**Mme Kane :** Exact.

**Le président :** Voyez-vous au paragraphe 6 l'indication quelconque d'une exigence que les instructions soient publiées pour pouvoir entrer en vigueur?

**Ms. Kane:** The instructions have to be published.

**The Chair:** When? They could be published after they are in effect.

**Ms. Kane:** The instructions are not pre-published.

**The Chair:** They are not pre-published. There is no pre-effective consultation, no opportunity, so in effect, what could happen here is that a person or group of people could make an application. The minister decides that she wants to exclude those people, so after the applications have been made, she could publish instructions that would exclude those people.

**Ms. Kane:** Correct.

**The Chair:** Is that the typical due process we have in our legal system?

**Ms. Kane:** Not at all.

**The Chair:** Are there any other questions arising from those questions?

Seeing none, I would like to thank each and all of you for coming on short notice. We have been studying the subject matter. The information you have given us with respect to the two aspects of Bill C-50 today will be helpful for us in deliberation. I anticipate that the bill will be referred to us and we will refer to all of this information that we have gathered to our study.

We look forward to seeing you again in due course on something else.

This meeting will pause for two minutes and then we will deal with the report on infrastructure.

The committee continued in camera.

---

OTTAWA, Wednesday, June 11, 2008

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-50, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 26, 2008, and to enact provisions to preserve the fiscal plan set out in that budget, met this day at 2:18 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

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

**The Chair:** Thank you for being here, honourable senators. This is a public meeting, but not televised. The first order of business is to ask for a motion to have referred all of the evidence that we have heard, seen and written in relation to the study of the subject matter of Bill C-50 to this committee for the purposes of studying the bill that has now been referred to us.

**Senator Di Nino:** So moved.

**The Chair:** Thank you. All those in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Mme Kane :** Les instructions doivent être publiées.

**Le président :** Quand? Elles pourraient être publiées après avoir pris effet.

**Mme Kane :** Les instructions n'ont pas à être publiées à l'avance.

**Le président :** Elles ne sont pas publiées à l'avance. Il n'y a pas de consultation préalable, pas de possibilité d'intervention, ce qui veut dire qu'un groupe de personnes pourrait présenter des demandes et que le ministre pourrait décider de les exclure. Autrement dit, après réception des demandes, il pourrait publier l'instruction qu'elles soient exclues.

**Mme Kane :** C'est exact.

**Le président :** Est-ce la procédure habituelle dans notre système de droit?

**Mme Kane :** Pas du tout.

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

Comme il n'y en a pas, je tiens à vous remercier tous et toutes d'être venus à si court préavis. Vos témoignages au sujet des deux aspects du projet de loi C-50 que nous avons examinés aujourd'hui nous seront utiles dans nos délibérations. Je m'attends à ce que le projet de loi nous soit bientôt renvoyé et nous pourrions alors nous référer à toutes les informations que nous avons déjà recueillies durant cette étude.

Nous serons heureux de vous revoir au sujet d'autres questions.

Nous faisons une pause de deux minutes avant d'aborder le rapport sur l'infrastructure.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

---

OTTAWA, le mercredi 11 juin 2008

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-50, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 26 février 2008 et édictant des dispositions visant à maintenir le plan financier établi dans ce budget, se réunit aujourd'hui à 14 h 18 pour faire l'étude article par article du projet de loi.

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

**Le président :** Je vous remercie d'être ici, honorables sénateurs. Nous tenons aujourd'hui une séance qui est publique, mais non télévisée. À titre de premier point à l'ordre du jour, je demanderais une motion pour que le comité soit saisi de tous les témoignages, présentés oralement ou par écrit, en rapport avec l'examen du sujet du projet de loi C-50, qui nous a maintenant été renvoyé, pour que nous puissions en faire l'étude.

**Le sénateur Di Nino :** J'en fais la proposition.

**Le président :** Merci. Tous ceux qui sont en faveur?

**Des voix :** D'accord.

**The Chair:** Contra-minded, if any? Motion carried.

Next, we should determine whether we are prepared to move to clause-by-clause consideration of Bill C-50, which has now been referred to us, or if we need further witnesses.

**Senator Stratton:** I do not think we need further witnesses. I am only concerned that we all have a copy of the bill as passed. I only have first reading.

**The Chair:** That is a good point. We want to ensure everyone has the bill.

Hearing nothing further, I propose that there is a consensus that we proceed with clause-by-clauses consideration.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** I would ask you to look to the bill itself. Under the Table of Provisions, honourable senators will note that there are 164 clauses. Rather than proceeding with every clause after we do the introductory title, et cetera, I would propose, with your agreement, to go by part. The parts are grouped roughly into subject matters. Can we agree on that? There are 10 parts.

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Thank you. Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall the preamble stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried. Shall the short title in clause 1 stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried. Shall Part I, which is clauses 2 to 48, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Ringuette:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

**The Chair:** Shall Part II, clauses 49 to 71, Amendments in Respect of Excise Duty on Tobacco Products and Alcohol, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall Part III, clauses 72 to 93, Amendments in Respect to Goods and Services Tax and Harmonized Sales Tax — GST/HST, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Shall Part IV, clauses 94 to 100, amendments to the Canadian Millennium Scholarship Foundation, carry?

**Le président :** Tous ceux qui sont contre? La motion est adoptée.

Ensuite, nous devons déterminer si nous sommes prêts à passer à l'étude article par article du projet de loi C-50, qui nous a été renvoyé, ou s'il convient d'entendre d'autres témoins.

**Le sénateur Stratton :** Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'entendre d'autres témoins. La seule chose qui me préoccupe, c'est de savoir si nous avons tous un exemplaire du projet de loi tel qu'adopté. J'ai uniquement la version adoptée en première lecture.

**Le président :** C'est un bon point. Nous voulons nous assurer que tout le monde a le projet de loi.

Comme personne d'autre n'intervient, je suppose que nous avons consensus pour passer à l'étude article par article.

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Je vous demanderais de consulter le projet de loi proprement dit. Sous la rubrique « Table analytique », vous noterez qu'il y a 164 articles. Au lieu de passer les articles un à un, après avoir adopté le titre, et cetera, je propose, avec votre assentiment, de procéder par parties. Les parties sont groupées essentiellement par sujet. Pouvons-nous convenir de cela? Il y a 10 parties.

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Merci. Le titre est-il réservé?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

Le préambule est-il réservé?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté. Le titre abrégé, à l'article 1, est-il réservé?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté. La partie I, articles 2 à 48, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Le sénateur Ringuette :** Avec dissidence.

**Le président :** Adopté, avec dissidence.

**Le président :** La partie II, articles 49 à 71, Modifications concernant le droit d'accise sur les produits du tabac et de l'alcool, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

La partie III, articles 72 à 93, Modifications concernant la taxe sur les produits et services et la taxe de vente harmonisée (TPS/TVH), est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** La partie IV, articles 94 à 101, Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, est-elle adoptée?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part V, clauses 101 to 115, amendments with respect to Federal Financial Assistance for Students, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part VI, clauses 116 to 120, amendments with respect to the Immigration and Refugee Protection Act, carry?

**Some Hon. Senators:** On division.

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part VII, clauses 121 to 135, amendments to Employment Insurance, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall Part VIII, clauses 136 to 141, in respect of Payment to Provinces and Territories, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

Shall Part IX, clauses 142 to 145, provisions relating to Payments to Certain Entities, carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** We know what the certain entities are from the committee's study. Carried.

Shall Part X, clauses 146 to 164, in respect of Various Amendments, carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**An Hon. Senator:** On division.

**The Chair:** That pertains to the Bank Act and others. Carried, on division.

Shall the short title in clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried. Shall the preamble carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Murray:** On division. The preamble tries to justify and rationalize putting everything but the kitchen sink into the bill.

**The Chair:** Carried, on division.

Shall the long title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** Carried.

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adopté, avec dissidence.

La partie V, articles 101 à 115, Aide financière offerte aux étudiants par le gouvernement fédérale, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Une voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adopté, avec dissidence.

La partie Vi, articles 116 à 120, Modifications à la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, est-elle adoptée?

**Des voix :** Avec dissidence.

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté, avec dissidence.

La partie VII, articles 121 à 135, Modifications à l'assurance-emploi, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Une voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adopté, avec dissidence.

La partie VIII, articles 136 à 141, concernant des paiements à des provinces et à des territoires, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

La partie IX, articles 142 à 145, Dispositions ayant trait à des paiements à certaines entités, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Nous savons quelles sont ces entités en raison de l'étude du comité. Adopté.

La partie X, articles 146 à 164, concernant des modifications diverses, est-elle adoptée?

**Des voix :** D'accord.

**Une voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Cela vise la Loi sur la Banque du Canada et d'autres lois. Adopté, avec dissidence.

Le titre abrégé, à l'article 1, est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté. Le préambule est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le sénateur Murray :** Avec dissidence. Le préambule essaie de justifier et de rationaliser le fait que ce projet de loi est un véritable fourre-tout.

**Le président :** Adopté, avec dissidence.

Le titre complet est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

Shall the bill carry?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chair:** Carried, on division.

I understand that before I ask if I am entitled to report the bill back without amendment, there is a motion.

**Senator Ringuette:** I would like to circulate in both official languages, draft observations to be appended to the report of the committee. I welcome discussion on the different items and observations.

**Senator Murray:** On a point of order, I might as well be consistent. We, as a committee are entitled to report the bill with or without amendment. The motion that you have asked for is perfectly in order and should be put. Observations are no part of the report or of the bill. After we pass the motion to report the bill without amendment and we pass these or some other observations and you report the bill without amendment, perhaps you would ask for the indulgence of the House to table some observations. We have to be clear on that because we had a big fight many years ago about whether the observations were part of the report, and they are not.

**Senator Ringuette:** I want to be sure about what you are saying. Did you say that the observations are not part of our report?

**Senator Murray:** They are almost an aide-mémoire to help us at third reading debate. We do not debate the observations, as such, except in the course of a third reading debate. The observations are not part of the report. We are authorized to report the bill with amendment or without amendment. We could also defeat the bill or we have other options.

**The Chair:** Observations are not part of the bill but are appended to the report.

**Senator Murray:** Yes, they are physically attached to the report but you draw attention to them separately after the bill is reported without amendment. You rise and say that the committee has observations to table.

**Senator Di Nino:** We have to report the bill.

**Senator Stratton:** Senator Ringuette is looking for the wording so that the motion reflects that.

**Senator Murray:** First, the Chair will ask: Shall I report the bill without amendment? Then, you circulate and we discuss it.

**The Chair:** I propose to ask for a motion to report the bill without amendment but with observations appended.

Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Adopté, avec dissidence.

Je crois savoir qu'avant de demander si je peux faire rapport du projet de loi sans amendement, il me faut accueillir une motion.

**Le sénateur Ringuette :** J'aimerais distribuer, dans les deux langues officielles, des observations préliminaires qui seraient annexées au rapport du comité. Je suis ouverte à une discussion des différents points.

**Le sénateur Murray :** J'invoque le Règlement. Aussi bien être logique. Le comité est habilité à faire rapport du projet de loi avec ou sans amendement. La motion en question est parfaitement recevable et devrait être accueillie. Les observations ne font partie ni du rapport ni du projet de loi. Une fois que nous aurons adopté une motion visant à faire rapport du projet de loi sans amendement, si nous acceptons certaines de ces observations, au moment de faire rapport du projet de loi sans amendement, il serait sans doute indiqué de demander à la Chambre l'autorisation de déposer des observations. Il faut que cela soit clair. Il y a de nombreuses années, la question de savoir si les observations faisaient partie du rapport avait provoqué une grosse querelle, et il avait été conclu qu'elles n'en faisaient pas partie.

**Le sénateur Ringuette :** Je veux être sûr d'avoir bien compris vos propos. Avez-vous dit que les observations ne font pas partie de notre rapport?

**Le sénateur Murray :** Elles sont pratiquement un aide-mémoire pour nous aider lors du débat en troisième lecture. Nous ne discutons pas des observations comme telles, sauf dans le cadre du débat en troisième lecture. Les observations ne font pas partie du rapport. Nous sommes autorisés à faire rapport du projet de loi avec ou sans amendement. Nous pourrions aussi rejeter le projet de loi ou nous tourner vers d'autres options.

**Le président :** Les observations ne font pas partie du projet de loi, mais elles sont annexées au rapport.

**Le sénateur Murray :** Oui, elles sont physiquement rattachées au rapport, mais vous attirez l'attention sur ces observations séparément, après avoir fait rapport du projet de loi sans amendement. Vous vous levez et vous annoncez que le comité veut déposer des observations.

**Le sénateur Di Nino :** Nous devons faire rapport du projet de loi.

**Le sénateur Stratton :** Le sénateur Ringuette réfléchit à une formulation qui permettrait à la motion de refléter cela.

**Le sénateur Murray :** Premièrement, la présidence demandera : Puis-je faire rapport du projet de loi sans amendement? Ensuite, vous distribuez les observations et nous en discutons.

**Le président :** Je propose de demander une motion visant à faire rapport du projet de loi sans amendement avec, en annexe, les observations.

**Senator Murray:** No, just say “without amendment.” We will get to the observations after.

**Senator Di Nino:** It is the same.

**Senator Ringuette:** Yes, as long as the observations are appended.

**Senator Murray:** We are with you.

**Senator Ringuette:** I know.

**The Chair:** I should say: Shall I report the bill without amendment but with observations appended?

**Senator Murray:** Leave out “but” and following. The observations are not part of the report. We will get to the observations after.

**Senator Stratton:** In my view, it is there, and we have to deal with it. I would make the agreement that we have to deal with it, if we want to do it the way it should be done. I am with Senator Murray on that. I agree that this is important to include as far as you are concerned but they are not attached to the bill.

**Senator Ringuette:** Okay. It will be in our reporting process.

**Senator Stratton:** Absolutely.

**Senator Ringuette:** Okay.

**Senator Murray:** Two seconds after it is tabled tables, the chair says that the committee has observations; that is all.

**The Chair:** The clerk’s office is helping me with the wording. It is suggested that when I present this, I give the report without amendments and I say, “Your committee has also made certain observations, which are appended to this report.” The normal practice is to append the observations to the report but they are not part of the report.

**Senator Murray:** Yes.

**The Chair:** We are not disagreeing.

**Senator Ringuette:** They are not part of the bill but they are appended to the report.

**The Chair:** Yes, they are appended to the report. In fact, they are not part of the report.

**Senator Murray:** The report is the bill without amendment. That is the report.

**The Chair:** Appended to the report are certain observations. I heard the motion, which we have already passed: Shall the bill pass without amendment? That is carried.

**Senator Ringuette:** On division.

**The Chair:** Carried, on division. Does the committee wish to consider appending observations to the report?

**Senator Ringuette:** Yes.

**Le sénateur Murray :** Non. Dites seulement : « sans amendement ». C’est après que nous aborderons les observations.

**Le sénateur Di Nino :** C’est la même chose.

**Le sénateur Ringuette :** Oui, pour autant que les observations soient annexées.

**Le sénateur Murray :** Nous sommes avec vous.

**Le sénateur Ringuette :** Je sais.

**Le président :** Je devrais donc dire : Puis-je faire rapport du projet de loi sans amendement mais avec des observations en annexe?

**Le sénateur Murray :** Laissez tomber tout ce qui suit le « mais ». Les observations ne font pas partie du rapport. Nous allons passer aux observations par la suite.

**Le sénateur Stratton :** À mon avis, comme nous avons des observations, il faut en discuter. Je suis d’accord qu’il faut régler la question, mais il faut le faire dans les règles. À cet égard, j’abonde dans le même sens que le sénateur Murray. Je conviens avec vous qu’il est important d’inclure ces observations, mais elles ne sont pas rattachées au projet de loi.

**Le sénateur Ringuette :** D’accord. Elles feront partie du processus de rapport.

**Le sénateur Stratton :** Absolument.

**Le sénateur Ringuette :** D’accord.

**Le sénateur Murray :** Deux secondes après avoir déposé le rapport, le président dit que le comité a des observations; c’est tout.

**Le président :** Le bureau du greffier m’aide à trouver une formulation acceptable. Il est proposé que lorsque je présenterai le rapport sans amendement, j’ajoute : « Votre comité a aussi fait certaines observations, qui sont présentées en annexe du rapport. » La pratique courante consiste à annexer les observations au rapport, sans qu’elles en fassent partie.

**Le sénateur Murray :** Oui.

**Le président :** Nous ne sommes pas en désaccord.

**Le sénateur Ringuette :** Elles ne font pas partie du projet de loi, mais elles sont annexées au rapport.

**Le président :** Oui, elles sont annexées au rapport. En fait, elles ne font pas partie du rapport.

**Le sénateur Murray :** Rapport est fait du projet de loi sans amendement. Voilà le rapport.

**Le président :** En annexe du rapport, on trouve certaines observations. J’ai entendu la motion, que nous avons déjà adoptée : Le projet de loi est-il adopté sans amendement? Cela a été adopté.

**Le sénateur Ringuette :** Avec dissidence.

**Le président :** Adopté, avec dissidence. Le comité souhaite-t-il envisager d’annexer des observations au rapport?

**Le sénateur Ringuette :** Oui.

**Senator Nancy Ruth:** We will have to debate.

**Senator Ringuette:** Before we debate, I want to put on the record that senators have before them, in both official languages, draft observations for consideration. They are open for discussion. I was hoping for unanimous agreement but, dream on.

Chair, do you want to proceed with the different items of observations or do you want me to do so?

**The Chair:** Thank you very much. The observations have been circulated in both official languages. They are grouped under bold headings. I propose we go through them item by item and see what changes should be made.

**Senator Di Nino:** I have a general concern. I really do not know how to deal with it, although I will express an opinion for discussion.

All them start with “your committee agrees,” “your committee strongly objects,” “your committee” this, “your committee” that. I really cannot accept that. I have some fundamental problems with that wording. I have no problem rephrasing it to reflect the reality, which is “some senators.” Even if you say “the majority of the committee,” I would be okay with it. However, specifically on the Bank of Canada item, I totally disagree. I was in that business for a long time. When you say, “grant excessive powers,” I believe that is incorrect and I am totally opposed. I do not mind if you want to look at that item. “Concerned about granting additional powers,” et cetera, I would even be prepared to accept that, but “excessive powers,” they are not. This is a power that many governors of banks around the world have. The way that works is not a dictatorship; it is an organization and a board. I do not like the word “excessive.” I would even be prepared to say “your committee is concerned about the additional powers” on that one alone. On the others I think we should say “the majority” or “some committee members.”

**The Chair:** Let us discuss the point of “the majority of the committee.” If I call for a vote and some vote against and some vote for and the majority vote for it, it would be the majority anyway. Does anyone have any comment?

**Senator Ringuette:** Except for the last item, Bank of Canada.

**Senator Di Nino:** If we change “excessive” to “additional,” I would be happy to accept it.

**The Chair:** Some of us happen to believe that the additional powers are excessive and far more than are necessary.

**Senator Di Nino:** If it comes to that there should be a vote.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Nous devons en discuter.

**Le sénateur Ringuette :** Avant de passer à la discussion, je veux faire consigner au compte rendu que les sénateurs ont en main, dans les deux langues officielles, des observations préliminaires aux fins d’examen et de discussion. J’espérais obtenir le consentement unanime, mais j’imagine que cela aurait été trop beau.

Monsieur le président, voulez-vous passer en revue les différents sujets des observations ou voulez-vous que je le fasse?

**Le président :** Merci beaucoup. Les observations ont été distribuées dans les deux langues officielles. Elles sont regroupées sous des rubriques en caractères gras. Je propose qu’on les passe en revue par sujet pour voir quels changements il conviendrait d’apporter.

**Le sénateur Di Nino :** J’ai une préoccupation d’ordre général. Je ne sais pas trop comment aborder ces observations, même si je suis prêt à exprimer mon opinion dans le cadre d’une discussion.

Elles commencent toutes par des déclarations comme « le comité est d’accord », « le comité s’oppose fermement », « le comité » ceci, « le comité » cela. Je ne peux vraiment pas accepter cette formulation. Elle me pose un problème fondamental. Je ne serais pas contre un nouveau libellé qui reflète la réalité, à savoir « certains sénateurs ». Même si vous disiez « la majorité des membres du comité », je n’y verrais pas d’inconvénient. Toutefois, en ce qui a trait spécifiquement au paragraphe concernant la Banque du Canada, je suis en total désaccord. J’ai travaillé dans ce domaine pendant très longtemps. Lorsque vous dites « accorde des pouvoirs excessifs », j’estime que ce n’est pas le cas, et je suis tout à fait opposé à cette formulation. Si vous voulez modifier ce paragraphe, je n’y verrais pas d’objection. J’irais même jusqu’à accepter « s’inquiète que l’on accorde des pouvoirs additionnels », et cetera, mais il ne s’agit pas de « pouvoirs excessifs ». C’est un pouvoir dont disposent de nombreux gouverneurs de banque partout dans le monde. Il ne s’agit pas d’une dictature; c’est une organisation qui a un conseil d’administration. Je n’aime pas le terme « excessifs ». Je serais même disposé à accepter : « Le comité s’inquiète de l’octroi de pouvoirs additionnels » pour ce seul paragraphe. Pour les autres, j’estime que nous devrions dire : « la majorité » ou « certains membres du comité ».

**Le président :** Discutons de l’expression « la majorité du comité ». Si je mets une question aux voix et que certains sénateurs votent pour et d’autres contre et que la majorité l’emporte, ce serait la majorité de toute façon. Quelqu’un veut-il intervenir?

**Le sénateur Ringuette :** Sauf pour le dernier point qui concerne la Banque du Canada.

**Le sénateur Di Nino :** Si l’on remplaçait le terme « excessifs » par « additionnels », cela me conviendrait.

**Le président :** Certains d’entre nous pensent que ces pouvoirs additionnels sont excessifs et vont au-delà de ce qui est nécessaire.

**Le sénateur Di Nino :** S’il en est ainsi, il faudrait voter.

**The Chair:** That is what I am thinking. If we change each of these in the introduction to “the majority of the committee,” that means that “none” will be everyone, totally unanimous consent.

**Senator Murray:** “The majority of committee members strongly objects,” or “the majority of the committee,” if you like.

**The Chair:** “The committee strongly objects,” “a majority of the committee shares,” “the majority of the committee agrees,” “the majority of the committee agrees.”

**Senator Murray:** Are we going through this paragraph by paragraph?

**The Chair:** We will. I just want to do the front end of this, “the majority” in each of these observations. Everywhere you see a “your committee,” you would like “the majority of the committee”?

**Senator Murray:** Yes.

**The Chair:** Are we all okay with that?

**Senator Cowan:** Or “the majority of the committee members.”

**The Chair:** Let us decide. I thought it was “the majority of the committee.”

**Senator Stratton:** “Majority of the committee.”

**The Chair:** Each will read, “The majority of committee members.”

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** We made that change. There is a consensus on that, at least a majority who are prepared to go along — a majority of committee members who would accept that.

Senator Murray, if you agree, we will start with the clauses — we know Senator Di Nino’s position in relation to the last clause, but let us start at the first clause.

Does anyone have any other issues with the first clause?

**Senator Murray:** Do you mean the first paragraph of the draft observations?

**The Chair:** Yes.

**Senator Murray:** Yes, I refer to the first paragraph entitled, “Non-budget items.” I agree with the thrust of it. The second line from the bottom states, “In particular, your committee notes that the amendments to the Immigration and Refugee Protection Act properly belong in a stand-alone bill.” It is almost as if we are inviting them to bring the same. I would say, “Your committee notes that major amendments to the Immigration and Refugee Protection Act properly belong in a stand-alone bill.” I would add there, “. . . which should also address the backlog of applications that is now approaching 1 million.” In other words, we take out the reference to “backlog” in the bottom part.

**Le président :** C’est ce que je pense aussi. Si l’on modifie chacune de ces introductions pour adopter « la majorité du comité », cela signifie qu’autrement, tout le monde est d’accord et qu’il y a consentement unanime.

**Le sénateur Murray :** « La majorité des membres du comité s’oppose fermement », ou « la majorité du comité », si vous voulez.

**Le président :** « Le comité s’oppose fermement », « une majorité du comité est d’avis », « la majorité du comité est d’accord », « la majorité du comité partage l’opinion ».

**Le sénateur Murray :** Allons-nous procéder paragraphe par paragraphe?

**Le président :** Nous le ferons. Je veux simplement préciser la formulation d’ouverture, soit « la majorité » pour chacune des observations. Chaque fois qu’il y a « le comité », vous voulez que l’on écrive « la majorité du comité »?

**Le sénateur Murray :** Oui.

**Le président :** Sommes-nous tous d’accord?

**Le sénateur Cowan :** Ou « la majorité des membres du comité ».

**Le président :** Il faut prendre une décision. Je pensais qu’on s’était entendu pour dire « la majorité du comité ».

**Le sénateur Stratton :** « La majorité du comité ».

**Le président :** Chaque paragraphe débutera par « La majorité des membres du comité ».

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** Nous avons effectué ce changement, qui recueille un consensus. On peut dire qu’à tout le moins une majorité des sénateurs sont disposés à l’accepter — une majorité des membres du comité accepterait cela.

Sénateur Murray, si vous êtes d’accord, nous allons commencer l’examen des articles. Nous connaissons la position du sénateur Di Nino au sujet du dernier article, mais commençons par le premier.

Quelqu’un a-t-il des objections au sujet du premier article?

**Le sénateur Murray :** Vous voulez dire le premier paragraphe des observations préliminaires?

**Le président :** Oui.

**Le sénateur Murray :** Oui. Je fais référence au premier paragraphe intitulé « Postes non budgétaires dans les projets de loi budgétaires ». Je suis d’accord sur le fond. À la troisième ligne avant la fin du paragraphe, on lit ceci : « Le Comité fait remarquer, en particulier, que les modifications à la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés devraient faire l’objet d’un projet de loi distinct. » C’est presque comme si l’on invitait les législateurs à présenter le même projet de loi. Je dirais plutôt : « Votre comité note que des modifications fondamentales à la Loi sur l’immigration et la protection des réfugiés devraient faire l’objet d’un projet de loi distinct. » J’ajouterais, « lequel devrait

**The Chair:** “Which should also address . . .”

**Senator Murray:** “. . . the backlog of applications that is now approaching 1 million.”

**The Chair:** That is helpful. You can tie that into the two sentences we are thinking of deleting in the immigration section, which we will get to.

Are there any other changes to the introductory paragraph?

**Senator Stratton:** To reinforce, “In particular the majority of the committee members note that the amendments,” will be changed as well?

**The Chair:** Yes.

**Senator Di Nino:** Will it be changed in each instance?

**Senator Stratton:** Just go through it each time to make sure.

**The Chair:** Guy already had that one.

**Senator Stratton:** Thank you.

**The Chair:** The first paragraph stands as amended?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** The next observation concerns the scholarships. Are there any changes? the minority are objecting everywhere, I am just hearing from the majority. Thank you, no changes to that one.

As to the Employment Insurance Fund, should any changes be made? No changes.

In the paragraph concerning immigration we have two suggested changes from Senator Murray. The first one change concerns the end of the first sentence, third line down. Senator Murray notes it says “minister if citizenship and immigration”

**Senator Murray:** Yes, and it should read “minister of citizenship and immigration.”

**The Chair:** Do you want to read that?

**Guy Beaumier, Research Officer, Library of Parliament:** “With regard to applications filed after February 27, 2008.”

**The Chair:** Then we go down to five lines from the bottom of this page, and the sentence starts, “Your committee is also concerned that the present bill . . .” That sentence would be removed and the next sentence would also be removed. Those points have been made and changes made earlier.

**Senator Ringuette:** “The majority” again.

**Senator Stratton:** That is not there anymore.

**The Chair:** Another sentence says, “Finally, your committee is concerned . . .”

aussi régler l’arriéré des demandes d’immigration, qui approche le million. » Autrement dit, on supprime la référence à « l’arriéré » dans la partie du bas.

**Le président :** « Lequel devrait aussi régler[...] ».

**Le sénateur Murray :** « [...] l’arriéré des demandes qui approche le million. »

**Le président :** C’est utile. Cela fait le lien avec les deux phrases que nous envisageons de supprimer dans la partie relative à l’immigration, que nous examinerons tout à l’heure.

Y a-t-il d’autres changements au paragraphe d’introduction?

**Le sénateur Stratton :** Va-t-on modifier également le début, soit « Le comité fait remarquer, en particulier, que les modifications »?

**Le président :** Oui.

**Le sénateur Di Nino :** Va-t-on changer cela dans chaque cas?

**Le sénateur Stratton :** Mentionnez-le à chaque fois pour être certain.

**Le président :** Guy a déjà modifié celui-là.

**Le sénateur Stratton :** Merci.

**Le président :** Le premier paragraphe modifié est réservé?

**Des voix :** D’accord.

**Le président :** La prochaine observation concerne les bourses d’études. Y a-t-il des changements? La minorité s’oppose à presque tout, mais je n’entends que la voix de la majorité. Merci, aucun changement à ce paragraphe.

Pour ce qui est du Fonds de l’assurance-emploi, y a-t-il des changements? Aucun changement.

Pour ce qui est du paragraphe portant sur l’immigration, le sénateur Murray propose deux changements. Le premier concerne la fin de la première phrase dans la version anglaise, à la troisième ligne. Le sénateur Murray note qu’il y a une coquille dans l’expression « minister if citizenship and immigration ».

**Le sénateur Murray :** Oui. Il faudrait remplacer cela par « minister of citizenship and immigration. »

**Le président :** Voulez-vous lire cela?

**Guy Beaumier, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement :** « En ce qui a trait aux demandes déposées après le 27 février 2008 ».

**Le président :** On passe ensuite plus bas, là où la phrase commence par : « Le Comité s’inquiète aussi du fait que le projet de loi... ». Cette phrase serait supprimée, ainsi que la suivante. Nous en avons discuté et les changements ont été apportés tout à l’heure.

**Le sénateur Ringuette :** « La majorité » encore une fois.

**Le sénateur Stratton :** Ce n’est plus là.

**Le président :** Une autre phrase commence ainsi : « Enfin le Comité craint que... ».

I have three “your committees.” The very first one is on line 7.

**Senator Ringuette:** The other is on line 5.

**The Chair:** Two lines from the bottom.

**Senator Ringuette:** On line 5 of that paragraph, a sentence begins with “Your committee disagrees. . . .”

**The Chair:** Yes, and then again two lines from the bottom.

**Senator Ringuette:** Yes.

**The Chair:** Each of those will read instead as “majority” believing.

The next observation is on the Bank of Canada. I would like to hear from the majority only. Senator Nancy Ruth.

**Senator Nancy Ruth:** I would like, in the second line, to strike the word “excessive.” Let me read it.

Your committee is concerned that the clause 146 (new section 18g(ii) of the Bank of Canada Act) would grant additional powers to the Governor of the Bank of Canada by completely removing all constraints and limitations . . . .

I would like to strike the word “completely.” I find this superfluous language dysfunctional. I would strike “completely” and I would strike whatever the word is between “removing” and “constraints” is. I cannot read it now. It is the word “all.”

**Senator Murray:** Would you support the paragraph then, if those words were removed?

**Senator Nancy Ruth:** On division.

**Senator Murray:** Oh, well —

**The Chair:** It seems to me the minority would like to water down — this is a lot of extra power that is given. If we do not want to call it “excessive,” it is more than just additional power.

**Senator Cowan:** Why not just do “the majority” and have it stand?

**The Chair:** All those in favour of this clause as it appears with the one change being “the majority of the committee” — that is the one change, everything else remains the same — signify by saying “yea.”

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chair:** Contrary-minded? On division. The motion is lost, the motion is defeated. Senator Massicotte voted to defeat this motion, so I am in your hands.

**Senator Cowan:** What is the proposed wording?

**The Chair:** It has been defeated.

Je vois trois « le Comité ». Le premier est à la ligne 5. Le tout premier est à la ligne 7 à partir de la fin.

**Le sénateur Ringuette :** L'autre à la ligne 5.

**Le président :** À quatre lignes de la fin.

**Le sénateur Ringuette :** À la ligne 5 de ce paragraphe, une phrase commence par « Le Comité ne croit pas que... ».

**Le président :** Oui, et encore une fois, à quatre lignes de la fin.

**Le sénateur Ringuette :** Oui.

**Le président :** Dans chaque cas, on écrira plutôt « la majorité » croit que.

La prochaine observation concerne la Banque du Canada. J'aimerais entendre les sénateurs de la majorité seulement. Sénateur Nancy Ruth.

**Le sénateur Nancy Ruth :** J'aimerais que l'on supprime le terme « excessifs » à la deuxième ligne du paragraphe. Permettez-moi de le lire.

Le Comité craint que l'article 146 (le nouveau sous-alinéa 18g(ii) de la Loi sur la Banque du Canada) n'accorde des pouvoirs excessifs au gouverneur de la Banque du Canada en supprimant complètement toutes les contraintes et les limites[...]

J'aimerais aussi supprimer le terme « complètement ». Je trouve que c'est une formulation superflue et dysfonctionnelle. J'enlèverais le terme « complètement » ainsi que les deux mots suivants, que j'ai un peu de mal à déchiffrer. Il s'agit de « toutes les ».

**Le sénateur Murray :** Appuieriez-vous le paragraphe si ces mots étaient supprimés?

**Le sénateur Nancy Ruth :** Avec dissidence.

**Le sénateur Murray :** Ah bon.

**Le président :** Il me semble que la minorité souhaiterait édulcorer — la mesure accorde énormément de pouvoirs supplémentaires. On ne veut peut-être pas dire qu'il s'agit de pouvoirs « excessifs », mais cela va plus loin que des pouvoirs additionnels.

**Le sénateur Cowan :** Pourquoi ne pas simplement dire « la majorité » et laisser le libellé tel quel?

**Le président :** Que tous ceux qui sont en faveur de ce paragraphe tel quel, à l'exception de « la majorité du comité » — c'est le seul changement, tout le reste demeure tel quel — le fassent savoir en disant « oui ».

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Contre? Avec dissidence. La motion est rejetée. Comme le sénateur Massicotte a voté contre la motion, je m'en remets à vous.

**Le sénateur Cowan :** Quelle est la formulation proposée?

**Le président :** Elle a été rejetée.

**Senator Stratton:** The voting is over now. I really believe that that was a very good move on your part to do that, I really do. If you read the background on this, most banks are doing exactly that. They have to move so quickly now.

**Senator Murray:** The bank is usually governed pretty prudently. I do not think I am concerned that he will —

**Senator Di Nino:** Thank you for supporting me.

**The Chair:** Is there any other proposal for the final paragraph concerning the Bank of Canada, or are we putting nothing in there?

**Some Hon. Senators:** Nothing.

**The Chair:** I think that is a mistake, but I am in the minority. That is the way it will be.

Honourable senators, do I have a motion to report the bill without amendment but with these — now changed but they will be — with observations, as amended?

We will have them amended so it will not read that way, but we will have them amended in the manner we have discussed.

Motion carried. That is it.

**Senator Ringuette:** Are you reporting this afternoon?

**The Chair:** No, the Senate has adjourned.

**Senator Ringuette:** When are you reporting?

**The Chair:** Tomorrow.

**Senator Stratton:** The Senate is gone for the day.

**Senator Di Nino:** Could we have confirmation about tonight?

**The Chair:** There is no meeting tonight and no meeting until further notice.

The committee adjourned.

**Le sénateur Stratton :** Le vote est maintenant terminé. Je crois sincèrement que c'était là une très bonne initiative de votre part. Vraiment. Il suffit de se renseigner un peu pour s'apercevoir que la plupart des banques font précisément cela. Elles doivent agir tellement rapidement maintenant.

**Le sénateur Murray :** La banque est habituellement gouvernée avec beaucoup de prudence. Je ne pense pas qu'il y ait lieu de s'inquiéter que le gouverneur...

**Le sénateur Di Nino :** Je vous remercie de votre appui.

**Le président :** Y a-t-il une autre proposition relativement au dernier paragraphe sur la Banque du Canada, ou veux-t-on qu'on ne dise rien du tout?

**Des voix :** Rien du tout.

**Le président :** Je pense que c'est une erreur, mais je suis minoritaire. Il en sera donc ainsi.

Honorables sénateurs, quelqu'un veut-il présenter une motion m'autorisant à faire rapport du projet de loi sans amendement, accompagné de ces observations modifiées?

Comme nous y apporterons les modifications reflétant notre discussion, le texte ne sera pas le même.

La motion est adoptée. C'est tout.

**Le sénateur Ringuette :** Allez-vous faire rapport cet après-midi?

**Le président :** Non, le Sénat a ajourné.

**Le sénateur Ringuette :** Quand allez-vous faire rapport?

**Le président :** Demain.

**Le sénateur Stratton :** Le Sénat a terminé pour la journée.

**Le sénateur Di Nino :** Pourrions-nous avoir une confirmation au sujet de ce soir?

**Le président :** Il n'y a pas de séance ce soir et aucune autre séance n'est prévue en attendant la prochaine convocation.

La séance est levée.



**SENATE**



**SÉNAT**

**CANADA**

**Report on the Supplementary Estimates (A), 2008-2009**

**Standing Senate Committee on National Finance**

*Chair*

The Honourable Joseph A. Day

*Deputy Chair*

The Honourable Terry Stratton

**JUNE 2008**

## TABLE OF CONTENTS

A. INTRODUCTION .....	3
B. THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2008-2009 .....	3
C. OVERVIEW OF THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2008-2009.....	4
D. MAJOR ITEMS IN THE ESTIMATES (pages 9-12) .....	5
E. EXAMINATION OF THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2008-2009.....	9
F. CONCLUSION.....	14

---

## **REPORT ON THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2008-2009**

### **A. INTRODUCTION**

The Supplementary Estimates (A), 2008-2009 were tabled in the Senate on 13 May 2008 and subsequently referred for review to the Standing Senate Committee on National Finance. The Committee has in obedience to the Order of Reference of 13 May 2008, examined the said Estimates and herewith presents its report.

The Committee held one meeting to review these Supplementary Estimates. On 28 May 2008 officials from the Treasury Board Secretariat of Canada, Alister Smith, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector and Brian Pagan, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Division, appeared before the Senate Committee to testify on the Supplementary Estimates (A), 2008-2009.

These are the first set of Supplementary Estimates to be issued in this fiscal year ending on 31 March 2009. Unless otherwise stated, all page references are from the Supplementary Estimates (A), 2008-2009 documents.

### **B. THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2008-2009**

Each year, the federal government tables Parts I and II of its Estimates documents for the next fiscal year, which begins April 1 and ends March 31. Part I (“The Government Expense Plan”) and Part II (“The Main Estimates”) provide information on the spending plans of the federal government. During the year, changes to the government’s spending plans are listed in the “Supplementary Estimates.” There are normally two sets of Supplementary Estimates: Supplementary Estimates (A) are usually tabled in November, while the Supplementary Estimates (B) are tabled in February or March. Supplementary Estimates are tabled in Parliament approximately one month in advance of the related appropriation bill in order to provide parliamentary committees sufficient time to review the proposed spending plans before voting on the appropriation bill.

The Supplementary Estimates serve a number of purposes. First, they provide information on the government’s spending requirements that were not sufficiently developed when the 2008-2009 Main Estimates were tabled, or have been subsequently refined to account for new developments in particular programs or services. Second, they provide Parliament with information on changes in estimated statutory expenditures (i.e., those authorized by Parliament through enabling legislation). Finally, they are used to

seek parliamentary approval for items such as: transfers of money between Votes; debt deletion; loan guarantees; new or increased grants; and changes to Vote wording<sup>1</sup>.

#### **a. Changes to Presentation**

These Supplementary Estimates continue to reflect the government's commitment to renew the Expenditure Management System (EMS). Normally there are at least two Supplementary Estimates documents tabled each year. Each document is identified alphabetically (A, B, C, etc.). In recent years, the first regular Supplementary Estimates document has been tabled in late October and the final document in February. This year the Treasury Board is releasing Supplementary Estimates (A), 2008-2009 in the spring in order to facilitate a closer alignment of the Estimates to the Budget and to allow Parliament an opportunity to review departmental requirement in a timelier manner. According to the Secretariat officials, approximately 56% of the new spending announced in Budget 08 for fiscal year 2008-2009 has been incorporated into these Supplementary Estimates. This should provide Parliamentary approval of appropriations in June, rather than December, as has been the case over the last decade. Consequently, departments will be able to begin delivering programs to Canadians sooner.

#### **b. Planned Spending**

In the Estimates documents, planned spending is broken down by budgetary and non-budgetary expenditures and is displayed for both voted and statutory expenditures. **Budgetary** spending encompasses the cost of servicing the public debt; operating and capital expenditures; transfer payments and subsidies to other levels of government, organizations or individuals; and payments to Crown corporations; **Non-budgetary** expenditures (loans, investments and advances) are outlays that represent changes in the composition of the federal government's financial assets; **Voted** expenditures are those for which parliamentary authority is sought through an appropriation bill; and **Statutory** expenditures are those authorized by Parliament through enabling legislation; they are included in the Estimates documents for information purposes only.

### **C. OVERVIEW OF THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2008-2009**

As shown in Table 1 below, the Supplementary Estimates (A), 2008-2009 total \$4.1 billion. Of this amount, the federal government is seeking Parliament's approval to spend an additional \$3.6 billion over the amount sought in the 2008-2009 Main Estimates. Statutory authorities are expected to increase by \$0.4 billion. Spending in the Supplementary Estimates is consistent with the fiscal framework established in the February 2008 Budget.

---

<sup>1</sup> The latter items often do not require additional appropriations and are included in the related supply bill by the notional amount of "one dollar" since in order to be listed in the bill; an item must have monetary value.

**TABLE I**

<b>Total Supplementary Estimates (A), 2007-2008 (In millions of dollars)</b>			
	Budgetary	Non-Budgetary	Total
Voted Appropriations	3,614.0	0	3,614.0
Statutory Authorities	443.5	0	443.5
Total	4,057.5	0	4,057.5

Source: Supplementary Estimates (A), 2008-2009, p. 8.

The 2008-09 Main Estimates in the amount of \$220.6 billion include a budgetary spending component of \$79.0 billion. Interim Supply, in the amount of \$23.4 billion, received Royal Assent on March 29, 2008, while Full Supply for the remaining \$55.6 billion is scheduled to receive Royal Assent in June 2008.

Source: Supplementary Estimates (A), 2007-2008, p. 9.

#### **D. MAJOR ITEMS IN THE ESTIMATES (pages 9-12)**

The following provides an overview of the major items (i.e. those greater than \$100 million) in total budgetary spending (Voted and Statutory) comprising the increase of \$4.1 billion presented in these Supplementary Estimates.

**1. Voted budgetary spending** is forecast to increase by \$3.614 billion and is largely attributable to the following key initiatives:

##### **a) Major Horizontal Initiatives**

There is only one major initiative that involves more than one organization (horizontal initiatives). This is a requirement for funds to implement the **First Nations Water and Wastewater Action Plan** to support continued access to safe drinking water and wastewater services (\$162.9 million).

Budget 2008, in support of strengthening partnerships with Aboriginal Canadians, provided \$330.6 million over two years to Indian Affairs and Northern Development and Health Canada to improve access to safe drinking water and wastewater systems in First Nations communities. The objective of the action plan is to support First Nations

communities in maintaining their drinking water and wastewater services to a level comparable to those enjoyed by other Canadians.

## **b). Major Specific Initiatives**

**i) Funding to National Defence** for the major capital equipment project to secure tactical airlift capability (\$557.3 million). This funding will be used to acquire a new aircraft fleet that will transport troops and equipment within a region and/or theatre of operation, replacing 13 older Hercules aircraft. These aircraft will be used for tactical airlift, tactical air-to-air refueling, and search and rescue.

**ii) Funding to the Office of Infrastructure Canada** for a new contribution program entitled Building Canada Fund as a component of the Building Canada Infrastructure Plan (\$390.7 million). Announced in Budget 2007 as part of the Building Canada Infrastructure Plan, the Building Canada Fund is designed to support a growing economy, a cleaner environment and stronger and safer communities by providing contributions to national, regional and local infrastructure priorities. Projects under the Building Canada Fund include the major infrastructure component, which supports projects that will have national or regional benefits for the economy, the environment or communities, and the communities component, which supports projects that address the needs of communities with populations of less than 100,000.

**iii) Funding to Agriculture and Agri-Food Canada** to assure program continuity in the implementation of the Growing Forward Policy Framework (\$285.2 million). This funding will be used to continue existing non-Business Risk Management (BRM) programming for one year while the new Growing Forward policy framework is finalized and implemented with partners and stakeholders. Non-BRM programs provide agricultural producers with the tools and services that are needed to achieve more diversification, value-added growth, the highest standards of environmental stewardship and to ensure food safety.

**iv) Funding to Transport Canada** for the implementation of the Gateways and Border Crossings Fund Contribution Program (\$223.1 million). This funding will be used for investments in strategic infrastructure at key international trade gateways and corridors to accommodate increases in trade traffic at key border crossings. The Fund will also provide infrastructure funding to partners through contributions for investment in federal assets essential to achieving the Fund's objectives and provide resources to ensure that gateway and trade corridor strategies are properly developed, funded and implemented.

**v) Funding to Indian Affairs and Northern Development** for out-of-court settlements (\$163.5 million). These funds will be directed towards concluding and executing two settlement agreements with First Nations parties. Together, these settlements reflect Canada's ongoing commitment to resolving outstanding grievances with First Nations through negotiation, rather than litigation, where possible.

**vi) Funding to Industry Canada** to support strategic investments in innovation under the Technology Partnerships Canada Program and the Strategic Aerospace and Defence Initiative (\$121.3 million). The Strategic Aerospace and Defence Initiative (SADI) was created to facilitate industrial research and development by the federal government in

Canadian aerospace, defence, space and security, as well as to foster collaboration between research institutes, universities and colleges and the private sector. The SADI will replace the Technology Partnerships Canada Program (TPC). However, the TPC terms and conditions, extended in 2007, will continue to be used for managing contribution agreements.

**vii) Funding to National Defence** for the land duty allowance (\$120.0 million). This funding will be used to cover the costs of the environmental allowance for Canadian Forces members serving in field units, similar to the monthly allowances provided to the Navy and Air Force. The 2007 Federal Budget allocated \$60 million annually for the introduction of an environmental allowance for Canadian Forces members serving in land based units as a replacement for the Field Operations Allowance. The amount included in these Supplementary Estimates is higher than the \$60 million announced in the Budget as National Defence is also being reimbursed for funding it provided from within existing reference levels in 2007-08 to implement this allowance on a timely basis. The minimum monthly rate of the allowance is \$285.

**viii) Funding to Atomic Energy of Canada Limited** for operating and capital costs to address regulatory, health and safety, security and environmental requirements at the Chalk River Laboratories, Ontario (\$120.0 million). This funding will be used to cover costs associated with 15 capital projects and 30 operational initiatives with multiple elements in each. The funding sought will be used to supplement the basic Chalk River Laboratories site operation costs and to address additional health, safety, security and environmental requirements.

**ix) Funding to the Canadian International Development Agency** to support the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria (\$109.0 million). The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria operates as an international mechanism to finance developing country-led plans to combat AIDS, tuberculosis and malaria. The Canadian International Development Agency support to the Global Fund is consistent with the Government's international assistance priorities and Canada's strategy to focus greater support on those multilateral mechanisms that are most effective.

**x) Funding to Indian Affairs and Northern Development** for payments to the Quebec Cree to settle implementation issues respecting the James Bay and Northern Quebec Agreement and payments to Makivik Corporation in relation to the Chisasibi Inuit Housing Agreement (\$100.8 million). In June 2007, the Crown approved a \$1.4 billion settlement between the Government of Canada and the Cree to settle implementation issues respecting the 1975 James Bay and Northern Quebec Agreement. Additionally, funding will be paid to Makivik Corporation for the construction of housing for the Chisasibi Inuit. These funds will fulfill Canada's obligation under a ten-year housing agreement signed with Makivik Corporation in 1996.

**xi) Funding to Atomic Energy of Canada Limited** for operating costs of the Advanced CANDU Reactor Development program (\$100.0 million). Funding of \$100 million will be used for development of the Advanced CANDU Reactor (ACR). Since 2002, Atomic

Energy of Canada Ltd has been developing the next generation of CANDU Reactor – ACR. The ACR has the potential for sales in international nuclear energy markets that would augment the Atomic Energy of Canada’s commercial business and is an element of the organization’s mandate and corporate objectives. Currently, there are 240 full time employees working on the program.

## **2. Statutory Spending**

Spending is expected to increase by \$443.5 million and is mainly attributable to the following forecast changes:

i) Funding to **Finance** for revised forecast of transfer payments to provincial and territorial governments (\$254.4 million). Finance is forecasting a net increase of \$254.4 million in federal-provincial transfers for 2008-09. The transfer payments to provincial and territorial governments fall under different categories such as the Clean Air and Climate Change Trust Fund and Fiscal Equalization.

ii) Funding to **Finance** for a temporary financial incentive for provincial governments to eliminate their capital taxes (\$180.0 million). Budget 2007 provided a financial incentive for provincial governments to eliminate their capital taxes. The incentive will be paid out annually up to 2011. To be eligible for the federal payment, a province must eliminate its currently existing general capital tax or capital tax on financial institutions, or restructure a currently existing capital tax on financial institutions into a minimum tax on financial institutions

## **E. EXAMINATION OF THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2008-2009**

During the Committee’s hearing on the Supplementary Estimates (A), 2008-2009, Senators raised a variety of issues related to the planned spending as outlined above, in addition to other matters also discussed below. The officials of the Treasury Board Secretariat answered the questions at the meeting and supplied additional information in writing.

### **1. Department of National Defence**

The Supplementary Estimates announced \$557.3 million to the Department of National Defence to acquire a new aircraft fleet to be used to transport troops and equipment within a region and/or theatre of operation, replacing 13 older Hercules aircraft. Senators were interested in the details of this appropriation request. The officials explained that this is part of the Tactical Airlift capability project to acquire 17 new tactical lift aircraft to replace the aging Hercules fleet. The project was announced by the government in 2006 at a total cost of \$3.1 billion. Aircraft delivery is expected to begin in fall / winter 2010, with all aircraft received by winter 2013-2014. The amount sought in these estimates reflects routine adjustments needed to align the cash requirements with changes in the timing of payments. The total cost of the project remains unchanged.

The committee was also interested in the Department's request for \$120.0 million in funding for the land duty allowance to cover the cost of the environmental allowance for Canadian Forces members serving in field units, similar to the monthly allowances provided to the Navy and Air Force. According to the Supplementary Estimates, the amounts included is higher than the \$60 million announced in the Budget as National Defence is also being reimbursed for funding it provided from within existing reference levels in 2007-2008 to implement this allowance on a timely basis. The TBS officials informed the committee that the "Environmental Allowances" refers to a class of allowances that provide compensation for various conditions that must be faced in special settings under which a member must serve.

The introduction of the land duty allowance also served to establish internal parity for the treatment of the land forces with the air and sea forces, where a monthly environmental allowance already existed. The minimum monthly rate of the allowance is \$285 and its design is largely based on the environmental allowances for the Navy (Sea Duty, Submarine Allowance) and the Air Force (Aircrew Allowance).

Budget 2007 allocated an annual \$60 million for the introduction of an environmental allowance for Canadian Forces members serving in land-based units (Army) as a replacement of the Field Operations Allowance, which had not previously been separately listed in Main Estimates for the department. The amount included in these Supplementary Estimates is higher than the amount announced in the Budget in order to reimburse DND for funding it provided in order to implement this allowance from within existing reference levels in 2007-2008. In the future it will be included in the Main Estimates.

## **2. Changes to Government Organization and Structure**

Some Senators observed a number of Order in Council items that will result in changes to organization and structure of the government (p. 13 of the Supplementary Estimates A). Specifically, the Government announced the following organizational changes:

**a)** Order in Council P.C. 2007-1888 transferred the control and supervision of the Federal Project Coordination Secretariat and the Pipeline Readiness Office of the Mackenzie Gas Project (effective December 6, 2007) from the Department of Indian Affairs and Northern Development to the Department of Industry.

The officials informed the committee that as a result of this Order in Council the \$1.6 million that had been included in the Department of Indian Affairs and Northern Development's Main Estimates are being transferred to the department of Industry in order to ensure that there is no disruption to the day-to-day operations of the Secretariat. The rationale for this change in departmental responsibility is to ensure continuity of Ministerial oversight as Minister Prentice (previous Minister of Indian and Northern Affairs Canada and currently Minister of Industry) was initially assigned responsibility for this project and is best suited to ensure its completion.

**b) Order in Council P.C. 2008-0243** authorised the Canada Development Investment Corporation to procure the incorporation of a wholly-owned subsidiary under the name PPP Canada Inc (effective February 7, 2008).

Both Budgets 2007 and 2008 announced measures to transform Canada into a leader for public-private partnerships, including the creation of a federal P3 office and a nearly \$1.27 billion Public-Private Partnerships Fund (P3 Fund). The officials explained that the federal P3 office, PPP Canada Inc., is a Crown Corporation which will work with the public and the private sectors towards encouraging the further development of Canada's P3 market. It will be responsible for managing the P3 Fund and act as a source of expertise and advice on P3 matters. The P3 Fund will invest in public-private partnerships using a range of innovative financing instruments, such as loans, loan guarantees, non-voting shares and repayable contributions. The P3 Fund investments will be used to provide federal contributions to municipal and provincial infrastructure projects (i.e. excluding federal assets). These funds will be used to help leverage private sector investment in Canadian infrastructure and to expand the Canadian P3 market.

These Supplementary Estimates seek funding of \$95.5 million to allow the newly created PPP Canada Inc. to undertake its operations and to launch the P3 Fund. It is also presenting to Parliament a temporary statutory item of \$5 million to support PPP Canada Inc. in launching its operations that has already been approved through the Budget and Economic Statement Implementation Act, 2007. The Budget and Economic Statement Act, 2007, provided \$25 million over five years to support PPP Canada Inc. in launching its operations.

**c) Order in Council P.C.1996-1491** amended Schedule I.1 to the Financial Administration Act to add the Office of the Communications Security Establishment Commissioner to the list of Divisions or Branches of the Public Service of Canada and names the Minister of National Defence at the "appropriate Minister" (effective September 24, 1996).

The secretariat officials explained that through these Supplementary Estimates, a separate appropriation is being established for the Office of the Communications Security Establishment Commissioner (OCSEC) to better reflect its independence from the Department of National Defence. The establishment of a separate vote ensures that the budget of the OCSEC can only be reduced (or increased) with the approval of Parliament.

OCSEC was created by Order in Council in 1996. After the attacks of September 11th 2001, the National Defence Act was amended to formalize the OCSEC. To ensure the independence of the office, administrative services have historically been provided to the OCSEC by the Privy Council Office, which has been reimbursed by DND through an interdepartmental memorandum of understanding. This arrangement is no longer necessary.

### **3. Department of Indian Affairs and Northern Development**

The Senators had a number of questions relating to the Department of Indian Affairs and Northern Development (DIAND). First, they had questions about an initiative that involves more than one department. Budget 2008 provided \$330.6 million over two years to Indian Affairs and Northern Development and Health Canada for the First Nations Water and Wastewater Action Plan to improve access to safe drinking water and waste-water systems in First Nations communities, the Supplementary Estimates (A) announced that \$162.9 million in funding is currently sought by the departments.

The officials noted that the 2008-2009 Main Estimates reflected a decrease of \$108.2 million for DIAND due to the sunsetting of Budget 2003 funding to implement the Action Plan for safe drinking water in First Nations Communities. However, Budget 2008, in support of strengthening partnerships with Aboriginal Canadians, provided \$330.6 million over two years to Indian Affairs and Northern Development and to Health Canada to improve access to safe drinking water and wastewater systems in First Nations communities.

The new initiative was developed in response to the concerns and recommendations raised in the various audits, evaluations and reports related to federal investments in the management of First Nation water and wastewater systems. The two departments created a number of initiatives focused on the water and wastewater systems of First Nations communities. The First Nations Water and Wastewater Action Plan, which received Cabinet approval in December 2007, consists of 14 key program components.

The overall objective of the Action Plan will be to support First Nations communities in bringing and maintaining their drinking water and wastewater services to a level comparable to those enjoyed by other Canadians. This funding will build upon the \$405 million DIAND and Health Canada currently provided annually to First Nation water management issues. Specifically, with this funding the two departments will work together to provide:

- i) the development of a regulatory regime for First Nations that is enforceable and compatible with provincial and territorial regimes aimed at protecting water quality.
- ii) Continued investments in the capital construction and operation and maintenance of water and wastewater systems, as well as investments in operator training and operator oversight.
- iii) New initiatives designed to enhance the efficiency of existing investments in water and wastewater infrastructure including improved targeting of operation and maintenance funding, an independent assessment of the current status of water and wastewater systems across Canada, promotion of smaller systems and better use of technology such as remote monitoring through broadband connectivity

The second item in the appropriations sought by DIAND of interest to the committee involves an amount of \$163.5 million to cover the costs of two-out-of-court settlements

directed towards concluding and executing the settlement agreements with First Nations parties. The officials stated that this requirement in funding in support of out-of-court settlements is the aggregate of individual cases involving First Nations parties where Canada is confident of executing a settlement agreement with the First Nations this fiscal year. This amount includes all expected costs to Canada directly associated with implementing these settlements. They reminded the committee that since negotiations in pursuit of these out-of-court settlements are ongoing, an aggregate amount has been reflected in order not to prejudice the outcome of individual negotiations.

Each settlement agreement will directly reduce the liability of the Government, in a manner less adversarial than through the court process. This approach reflects the Government's commitment to resolve outstanding grievances with First Nations through negotiation, rather than litigation, wherever possible. The officials explained that according to DIAND's 2006-2007 Financial Statement, there are hundreds of claims and pending or threatened litigation cases outstanding against the Department, including 71 comprehensive land claims, 744 specific claims and 451 claims that are being pursued through the courts. Altogether a liability of \$3.2B is estimated for comprehensive land claims that have progressed to a point where qualification is possible. The remaining claims are still in the early stages of negotiations and the associated liability cannot yet be quantified.

#### **4. Infrastructure Canada**

The committee expressed an interest in a number of aspects of Infrastructure Canada's programs. Specifically, there was interest in the item that suggests that the Building Canada Fund will receive \$390.7 million in additional funding according to the Supplementary Estimates (A) 2008-09.

The officials explained that Budget 2007 announced a seven-year program with \$8.8 billion in funding for the Building Canada Fund, a component of the Building Canada Infrastructure Plan designed to foster economic growth and productivity, and to support trade flows through investments in infrastructure. These Supplementary Estimates contain that portion of the Building Canada Fund allocated for 2008-09 (\$390.7 million). The Fund is designed to support a growing economy, a cleaner environment and stronger and safer communities by providing contributions to national, regional and local infrastructure priorities. The eligible projects under the Building Canada Fund fall under either the Major Infrastructure Component, which supports projects that will have national or regional benefits for the economy, the environment or communities, or the Communities Component, which supports projects that address the needs of communities with populations of less than 100,000. The officials added that there is also a research component to the Building Canada Fund that supports strengthening knowledge of: the state of Canada's infrastructure assets; best practices in infrastructure management; and the feasibility of infrastructure projects. Funding is allocated to each jurisdiction on a per capita basis.

## **5. Department of Transport**

According to the Supplementary Estimates, the Department of Transport will receive an additional \$223.1 million to fund the implementation of the Gateways and Border Crossings Fund Contribution Program. Senators asked for additional details on this spending item. They were informed that this program is an element of the Building Canada Infrastructure Plan. The Gateways and Border Crossings Fund will cost \$2.1 billion over seven years. The \$223 million included in these Supplementary Estimates represents year one funding. This fund will be used for investments in strategic infrastructure at key international trade gateways and corridors and to accommodate increases in trade traffic at key border crossings. The fund will provide infrastructure funding to partners through contributions and provide up to \$200 million for investment in federal assets essential to the realization of the Fund's objectives. The fund will also provide resources to ensure that gateway and trade corridor strategies are properly developed, funded and implemented.

## **F. CONCLUSION**

During its meeting on the Supplementary Estimates (A), 2008-2009, the Committee deliberated on these and other matters. Treasury Board Secretariat officials committed to following-up on a number of issues, including: the Security of Information Act, the Community Development Trust Fund, the Atomic Energy Corporation, Canada Post, and particulars on the 2006 Expenditure Review exercise.. The Committee intends to more fully examine the government's spending plans for the 2008-2009 fiscal year, and will present further interim reports as it continues its work.

The Standing Senate Committee of National Finance respectfully presents its report on the Supplementary Estimates (A), 2008-2009.

**SENATE**



**SÉNAT**

**CANADA**

**Rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009**

**Comité sénatorial permanent des finances nationales**

*Président*

L'hon. Joseph A. Day

*Vice-président*

L'hon. Terry Stratton

**JUIN 2008**

## **TABLE DES MATIÈRES**

A. INTRODUCTION .....	3
B. LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2008-2009 .....	3
C. APERÇU DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2008-2009 .....	4
D. PRINCIPAUX POSTES DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES (pages 10-12) .....	5
E. EXAMEN DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2008-2009 .....	9
F. CONCLUSION.....	14

---

## **RAPPORT SUR LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2008-2009**

### **A. INTRODUCTION**

Le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009, a été déposé au Sénat le 13 mai 2008 et renvoyé par la suite pour examen au Comité sénatorial permanent des finances nationales. Conformément à l'ordre de renvoi du 13 mai 2008, le Comité a examiné ledit budget et présente ici son rapport.

Le Comité a consacré une réunion à l'examen du Budget supplémentaire. Le 28 mai 2008, il a entendu deux fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Alistair Smith, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, et Brian Pagan, directeur exécutif, Division des opérations et prévisions de dépenses, qui ont témoigné sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009.

Le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009 est le premier budget supplémentaire de l'exercice se terminant le 31 mars 2009. À moins d'indication contraire, tous les numéros de page mentionnés renvoient à ce document.

### **B. LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2008-2009**

Chaque année, le gouvernement fédéral dépose les Parties I et II de son Budget des dépenses pour l'exercice à venir, qui commence le 1<sup>er</sup> avril et se termine le 31 mars. La Partie I (le « Plan de dépenses du gouvernement ») et la Partie II (le « Budget principal des dépenses ») exposent les prévisions de dépenses du gouvernement fédéral. Les modifications de celles-ci en cours d'exercice sont présentées dans le « Budget supplémentaire des dépenses ». Il y a normalement deux budgets supplémentaires, le Budget supplémentaire des dépenses (A), habituellement déposé en novembre, et le Budget supplémentaire des dépenses (B), déposé en février ou mars. Les budgets supplémentaires sont en général déposés au Parlement un mois avant le projet de loi de crédits qui les concerne pour donner aux comités parlementaires le temps de les étudier avant de voter sur le projet de loi de crédits.

Le Budget supplémentaire des dépenses a un certain nombre d'objectifs. Il vise tout d'abord à fournir des renseignements sur des dépenses nécessaires qui n'étaient pas suffisamment étoffées au moment du dépôt du Budget principal des dépenses 2008-2009 ou encore qui ont été peaufinées par la suite pour prendre en compte les changements apportés à des programmes ou à des services particuliers. Il présente en outre au Parlement des informations sur les variations des dépenses législatives estimatives (engagées en vertu de lois habilitantes adoptées par le Parlement). Enfin, il vise à obtenir l'approbation du Parlement pour divers postes, notamment les transferts de fonds entre

crédits, les radiations de dettes, les garanties de prêt, la création ou l'augmentation de subventions et les modifications aux libellés de crédits<sup>1</sup>.

#### **a. Changements de présentation**

Le Budget supplémentaire des dépenses porte encore l'empreinte de l'engagement du gouvernement de renouveler le Système de gestion des dépenses (SGD). Normalement, au moins deux budgets supplémentaires des dépenses sont déposés chaque année. Chacun des documents est identifié à l'aide d'une lettre de l'alphabet (A, B, C, etc.). Au cours des dernières années, le premier Budget supplémentaire des dépenses ordinaire a été déposé à la fin d'octobre et le document final, en février. Cette année, le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009 est plutôt déposé au printemps afin d'en assurer une meilleure concordance avec le budget fédéral et de permettre au Parlement d'examiner plus rapidement les besoins ministériels. D'après les fonctionnaires du Secrétariat, environ 56 % des nouvelles dépenses annoncées dans le budget fédéral de 2008 pour l'exercice 2008-2009 ont été intégrées dans ce Budget supplémentaire des dépenses. L'approbation des crédits par le Parlement pourrait donc se faire en juin plutôt qu'en décembre, comme ce fut le cas au cours de la dernière décennie. Par conséquent, les ministères pourront offrir plus tôt les programmes aux Canadiens.

#### **b. Dépenses prévues**

Dans les documents budgétaires, les dépenses prévues sont distribuées entre les dépenses budgétaires et les dépenses non budgétaires, et les dépenses votées et les dépenses législatives. Les **dépenses budgétaires** comprennent les frais de la dette publique, les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital; les paiements de transfert à d'autres paliers de gouvernement, à des organisations ou à des particuliers; et les paiements aux sociétés d'État. Les **dépenses non budgétaires** (prêts, placements et avances) sont des dépenses qui représentent des changements dans la valeur des actifs financiers du gouvernement fédéral. Les **dépenses votées** sont celles pour lesquelles une autorisation parlementaire est demandée au moyen d'un projet de loi de crédits; les **dépenses législatives** sont celles qui sont autorisées par le Parlement au moyen d'une loi habilitante; elles figurent dans les documents budgétaires à titre d'information seulement.

### **C. APERÇU DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2008-2009**

Tel qu'illustré au tableau 1 ci-dessous, le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009 est de 4,1 milliards de dollars. De ce montant, le gouvernement fédéral demande l'approbation du Parlement pour dépenser 3,6 milliards de dollars de plus que le Budget principal des dépenses 2008-2009. Les autorisations législatives devraient augmenter de 0,4 milliard de dollars. Le Budget supplémentaire des dépenses est conforme au cadre financier présenté dans le budget déposé en février 2008.

---

<sup>1</sup> Ces derniers postes n'exigent souvent pas de crédits supplémentaires et sont représentés dans le projet de loi de crédits habilitant par un montant théorique de « un dollar », car pour qu'un poste soit inclus dans un projet de loi de crédits, il doit avoir une valeur pécuniaire.

**TABLEAU I**

<b>Total du Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009 (en millions de dollars)</b>			
	Budgétaire	Non budgétaire	Total
Crédits votés	3 614,0	0	3 614,0
Autorisations législatives	443,5	0	443,5
Total	4 057,5	0	4 057,5

Source : Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009, p. 8.

Le Budget principal des dépenses 2008-2009, d'un montant de 220,6 milliards de dollars prévoyait des dépenses budgétaires de 79,0 milliards de dollars. Les crédits provisoires s'élevant à 23,4 milliards de dollars ont reçu la sanction royale le 29 mars 2008 alors que la totalité des crédits, soit les 55,6 milliards de dollars restants, devrait recevoir la sanction royale en juin 2008.

Source : Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009, p. 9.

#### **D. PRINCIPAUX POSTES DES DÉPENSES BUDGÉTAIRES (pages 10-12)**

Voici un aperçu des principaux postes des dépenses budgétaires totales supérieures à 100 millions de dollars (votées et législatives) qui contribuent à l'augmentation de 4,1 milliards de dollars présentée dans le Budget supplémentaire des dépenses.

**1. Majoration prévue des dépenses budgétaires votées** de 3,614 milliards de dollars attribuable, en grande partie, aux initiatives clés suivantes :

##### **a) Principales initiatives horizontales**

Une seule initiative touche plus d'une organisation (initiatives horizontales). Il s'agit des fonds destinés à la mise en œuvre du **plan de gestion de l'eau potable et des eaux usées des Premières nations**, afin d'assurer l'accès continu à des services sûrs en matière d'eau potable et d'eaux usées (162,9 millions de dollars).

À l'appui de la consolidation des partenariats avec les Canadiens autochtones, le budget fédéral de 2008 annonçait des fonds de 330,6 millions de dollars sur deux ans au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et au ministère de la Santé afin d'améliorer les services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières nations. Le plan de gestion a comme objectif d'aider les Premières nations à maintenir ces services à un niveau comparable à ceux dont bénéficient les autres Canadiens.

## **b) Initiatives importantes spécifiques**

**i) Fonds versés à la Défense nationale** pour le grand projet d'immobilisation (équipement) pour assurer la capacité d'aérotransport tactique (557,3 millions de dollars). Ce financement servira à l'acquisition d'une nouvelle flotte d'aéronefs qui permettra de transporter les troupes et l'équipement au sein d'une région et/ou du théâtre des opérations; elle remplacera ainsi 13 aéronefs Hercules vieillissants. Ces aéronefs serviront au transport aérien tactique, au ravitaillement en vol ainsi qu'aux activités de recherche et de sauvetage.

**ii) Fonds versés au Bureau de l'infrastructure du Canada** pour la création d'un nouveau programme de contribution intitulé Fonds Chantiers Canada dans le cadre du plan d'infrastructure Chantiers Canada (390,7 millions de dollars). Annoncé dans le budget fédéral de 2007 à titre d'élément du plan d'infrastructure Chantiers Canada, le Fonds Chantiers Canada vise à favoriser la croissance économique, un environnement plus sain et des collectivités plus sûres et sécuritaires, grâce au versement de contributions à l'appui de priorités nationales, régionales et locales en matière d'infrastructure. Le Fonds Chantiers Canada inclut un volet pour les grandes infrastructures, qui appuiera des projets qui auront des retombées positives de portée nationale et régionale sur l'économie, l'environnement ou les collectivités. Un volet communautaire est également prévu pour le Fonds; il soutiendra les projets qui visent à répondre aux besoins de collectivités comptant moins de 100 000 habitants.

**iii) Fonds versés à Agriculture et Agroalimentaire Canada** pour assurer la continuité des programmes pendant la mise en œuvre du cadre stratégique Cultivons l'avenir (285,2 millions de dollars). Ce financement contribuera à assurer la continuité pendant un an des programmes de gestion des risques non liés à l'entreprise, soit jusqu'au parachèvement et à la mise en œuvre du nouveau cadre stratégique Cultivons l'avenir, avec l'aide des partenaires et des intervenants. Les programmes de gestion des risques non liés à l'entreprise offrent aux producteurs agricoles les outils et les services nécessaires pour diversifier davantage leur production, favoriser la croissance à valeur ajoutée, atteindre les normes les plus élevées en matière de gestion environnementale et assurer la salubrité des aliments.

**iv) Fonds versés à Transports Canada** pour la mise en œuvre du programme de contribution du Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers (223,1 millions de dollars). Ce financement permettra d'effectuer des investissements dans l'infrastructure stratégique aux portes d'entrée et aux corridors clés du commerce international afin de tenir compte de la hausse des échanges commerciaux aux principaux passages frontaliers. Le Fonds versera également aux partenaires un financement, sous forme de contributions, pour l'infrastructure aux fins d'investissements dans les biens fédéraux essentiels à la réalisation des objectifs du Fonds. Il fournira également des ressources pour faire en sorte que les stratégies relatives aux portes d'entrée et aux passages frontaliers sont élaborées, financées et mises en œuvre efficacement.

**v) Fonds versés aux Affaires indiennes et du Nord canadien** pour des règlements extrajudiciaires (163,5 millions de dollars). Le ministère utilisera ces fonds pour

conclure et mettre en œuvre deux ententes de règlement avec des Premières nations. Ces deux ententes traduisent l'engagement permanent du Canada de régler les griefs en suspens des Premières nations par la négociation plutôt que par des poursuites, dans la mesure du possible.

**vi) Fonds versés à Industrie Canada** pour soutenir les investissements stratégiques dans l'innovation dans le cadre du programme Partenariat technologique Canada et de l'Initiative stratégique pour l'aérospatiale et la défense (121,3 millions de dollars). L'Initiative stratégique pour l'aérospatiale et la défense (ISAD) a été mise sur pied dans le but de faciliter la recherche et le développement industriels par le gouvernement fédéral dans les secteurs canadiens de l'aérospatiale, de la défense, de l'espace et de la sécurité, ainsi que de favoriser la collaboration entre les centres de recherches, les universités et collèges et le secteur privé. L'ISAD remplacera le programme Partenariat technologique Canada; les modalités de celui-ci, prolongées en 2007, demeureront cependant en vigueur pour gérer les ententes de contribution.

**vii) Fonds versés à la Défense nationale** pour l'indemnité de service en campagne (120,0 millions de dollars). Ce financement servira à défrayer les coûts de l'indemnité d'environnement versée aux membres des Forces canadiennes en service dans les unités de campagne. L'indemnité est semblable à celle accordée aux membres de la Marine et de la Force aérienne. Le budget fédéral de 2007 annonçait le versement annuel de 60,0 millions de dollars pour cette indemnité d'environnement à l'intention des membres des Forces canadiennes en service dans des unités au sol. L'indemnité remplace celle d'opérations en campagne. Le montant inscrit dans le Budget supplémentaire des dépenses est supérieur à celui de 60,0 millions de dollars annoncé dans le budget fédéral, car le ministère de la Défense nationale reçoit en outre un remboursement des fonds qu'il a prélevé en 2007-2008 de ses niveaux de référence existants pour assurer le versement de l'indemnité. Le taux mensuel minimal de l'indemnité s'élève à 285 \$.

**viii) Fonds versés à Énergie atomique du Canada limitée** pour couvrir les coûts de fonctionnement et les coûts en capital afin de respecter les exigences réglementaires et les exigences en matière de santé, de sécurité et d'environnement aux Laboratoires de Chalk River en Ontario (120,0 millions de dollars). Ce financement servira à couvrir les coûts liés à 15 projets d'immobilisations et à 30 initiatives opérationnelles à multiples volets. Le financement demandé permettra d'augmenter le budget pour les coûts de fonctionnement de base des laboratoires de Chalk River et de satisfaire aux exigences supplémentaires en matière de santé, de sécurité et d'environnement.

**ix) Fonds versés à l'Agence canadienne de développement international** à l'appui du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (109,0 millions de dollars). Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme sert de mécanisme de financement de plans élaborés par des pays en développement pour lutter contre ces maladies. L'appui donné par l'Agence canadienne de développement international au Fonds s'inscrit dans les priorités du gouvernement en matière d'aide internationale et dans la stratégie du Canada de cibler son appui aux mécanismes multilatéraux les plus efficaces.

x) Fonds versés aux **Affaires indiennes et du Nord canadien** pour des paiements aux Cris du Québec pour régler les questions de mise en œuvre afférentes à la Convention de la Baie-James et du Nord québécois et des versements à la Société Makivik relativement aux logements des Inuits de Chisasibi (100,7 millions de dollars). En juin 2007, la Couronne a approuvé une entente de 1,4 milliard de dollars conclue entre le gouvernement du Canada et les Cris afin de régler des problèmes de mise en œuvre de la Convention de la Baie-James et du Nord québécois de 1975. En outre, des fonds seront versés à la Société Makivik pour la construction de logements destinés aux Inuits de Chisasibi. Grâce au versement de ces fonds, le Canada satisfait à ses obligations dans le cadre d'une entente de dix ans sur le logement, conclue en 1996 avec la Société Makivik.

xi) Fonds versés à **Énergie atomique du Canada limitée** pour couvrir les coûts de fonctionnement du Programme de développement du réacteur CANDU avancé (100,0 millions de dollars). Ce financement servira au développement du réacteur CANDU avancé. Depuis 2002, Énergie atomique du Canada limitée travaille à la conception de la prochaine génération de réacteurs CANDU dont fait partie le réacteur CANDU avancé. Ce réacteur présente un potentiel de commercialisation sur le marché international de l'énergie nucléaire, ce qui accroîtrait le volume d'affaires d'Énergie atomique du Canada, un élément du mandat et des objectifs généraux de l'organisme. À l'heure actuelle, 240 employés à temps plein travaillent à ce programme.

## **2. Dépenses législatives**

Majoration prévue des dépenses législatives de 443,5 millions de dollars attribuable, en grande partie, aux changements prévus suivants :

i) Fonds versés au ministère des **Finances** pour des nouvelles prévisions relatives aux paiements de transfert aux gouvernements provinciaux et territoriaux (254,4 millions de dollars). Le ministère des Finances prévoit une hausse nette de 254,4 millions de dollars en transferts fédéraux aux provinces et aux territoires pour l'exercice 2008-2009. Ces paiements de transfert aux gouvernements provinciaux et territoriaux visent diverses catégories, comme le Fonds en fiducie pour la qualité de l'air et les changements climatiques et la péréquation fiscale.

ii) Fonds au versés au ministère des **Finances** pour un incitatif financier provisoire pour les provinces qui aboliront leurs impôts sur le capital (180,0 millions de dollars). Le budget fédéral de 2007 accordait aux gouvernements provinciaux un incitatif financier pour l'élimination de l'impôt provincial sur le capital. L'incitatif sera versé chaque année jusqu'en 2011. Afin d'avoir droit à un paiement du gouvernement fédéral, une province devra abolir son impôt général sur le capital ou son impôt sur le capital des institutions financières, ou restructurer un impôt existant sur le capital des institutions financières pour le transformer en un impôt minimum sur les institutions financières.

## **E. EXAMEN DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2008-2009**

Durant l'audience du Comité sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009, les sénateurs ont soulevé une variété de questions concernant les dépenses prévues énoncées ci-dessus, ainsi que d'autres sujets décrits ci-dessous. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont répondu aux questions à la réunion et fourni des renseignements supplémentaires par écrit.

### **1. Ministère de la Défense nationale**

Le Budget supplémentaire des dépenses a annoncé des dépenses de 557,3 millions de dollars au ministère de la Défense nationale pour acquérir une nouvelle flotte d'aéronefs qui permettra de transporter les troupes et l'équipement au sein d'une région et/ou du théâtre des opérations; elle remplacera ainsi 13 aéronefs Hercules vieillissants. Les sénateurs voulaient des précisions sur cette demande de crédit. Les fonctionnaires ont expliqué que ce volet du projet de capacité d'aérotransport tactique visait à acquérir 17 nouveaux appareils de transport tactique afin de remplacer sa flotte d'appareils Hercules vieillissants. Le projet a été annoncé par le gouvernement en 2006 à un coût total de 3,1 milliards de dollars. La livraison des appareils devrait débuter à l'automne-hiver 2010 et tous les appareils devraient être reçus avant l'hiver 2013-2014. Le montant demandé dans le budget reflète les ajustements normaux nécessaires pour aligner les besoins de trésorerie sur les modifications du calendrier des paiements. Le coût total du projet reste inchangé.

Le Comité était également intéressé par la demande du ministère de 120,0 millions de dollars visant à financer l'indemnité d'environnement versée aux membres des Forces canadiennes en service dans les unités de campagne, semblable à l'indemnité mensuelle accordée aux membres de la Marine et de la Force aérienne. D'après le Budget supplémentaire des dépenses, le montant demandé est supérieur à celui de 60,0 millions de dollars annoncé dans le budget fédéral, car le ministère de la Défense nationale reçoit en outre un remboursement des fonds qu'il a prélevé en 2007-2008 de ses niveaux de référence existants pour assurer le versement de l'indemnité. Les fonctionnaires du SCT ont informé le Comité que l'« indemnité d'environnement » désigne une catégorie d'indemnités versées pour tenir compte de diverses conditions auxquelles les membres sont exposés lorsqu'ils servent dans un environnement spécial.

L'indemnité de service en campagne vise également à assurer la parité interne entre le traitement des membres de la Force terrestre et celui des membres de la Marine et de la Force aérienne, où il existe déjà une indemnité d'environnement mensuelle. Le taux mensuel minimal de l'indemnité s'élève à 285 \$ et se fonde en grande partie sur l'indemnité accordée aux membres de la Marine (indemnité de service en mer, indemnité de service à bord d'un sous-marin) et aux membres de la Force aérienne (indemnité du personnel navigant).

Le budget 2007 annonçait le versement annuel de 60,0 millions de dollars pour la création d'une indemnité d'environnement à l'intention des membres des Forces

canadiennes en service dans des unités au sol (Armée). L'indemnité remplace celle d'opérations en campagne, qui ne constituait pas un poste distinct dans le Budget principal des dépenses du ministère. Le montant inscrit dans le Budget supplémentaire des dépenses est supérieur à celui de 60,0 millions de dollars annoncé dans le budget fédéral, car le ministère de la Défense nationale reçoit en outre un remboursement des fonds qu'il a prélevé en 2007-2008 de ses niveaux de référence existants pour assurer le versement de l'indemnité. À l'avenir, il sera inclus dans le Budget principal des dépenses.

## **2. Modifications à l'organisation et à la structure gouvernementales**

Quelques sénateurs ont posé des questions sur des postes visés par un décret qui modifieront l'organisation et la structure du gouvernement (p. 14 du Budget supplémentaire des dépenses A). Ainsi, le gouvernement a annoncé les modifications organisationnelles suivantes :

**a)** En vertu du décret C.P. 2007-1888, la responsabilité du Secrétariat chargé de la coordination des projets fédéraux et du Bureau de la préparation des pipelines du projet gazier Mackenzie a été transférée du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien au ministère de l'Industrie (en vigueur dès le 6 décembre 2007).

Les fonctionnaires ont informé le Comité qu'en vertu de ce décret, le montant de 1,6 million de dollars qui avait été prévu dans le Budget principal des dépenses du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien est transféré au ministère de l'Industrie afin qu'il n'y ait pas de perturbation des activités quotidiennes du Secrétariat. Cette modification des responsabilités ministérielles se justifie par le désir d'assurer la continuité de la surveillance ministérielle, étant donné que le ministre Prentice (ancien ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et actuel ministre de l'Industrie) avait été chargé au départ de ce projet et est le mieux en mesure d'en assurer la réalisation.

**b)** En vertu du décret C.P. 2008-0243, la Corporation de développement des investissements du Canada est autorisée à constituer une filiale à cent pour cent sous le nom PPP Canada Inc., dont toutes les actions, lors de la constitution, sont détenues par la Corporation de développement des investissements du Canada (en vigueur dès le 7 février 2008).

Les budgets fédéraux de 2007 et 2008 ont annoncé des mesures pour transformer le Canada en un chef de file des partenariats publics-privés, notamment la création d'un bureau fédéral des P3 et d'un Fonds des Partenariats publics-privés (Fonds P3) doté de près de 1,27 milliard de dollars). Les fonctionnaires ont expliqué que le bureau fédéral des P3, PPP Canada Inc., est une société d'État qui collaborera avec les secteurs public et privé afin de favoriser le développement du marché des P3 au Canada. PPP Canada sera chargée de gérer le Fonds P3 et fournira des services d'experts et des conseils sur les questions relatives aux P3. Le Fonds P3 investira dans des partenariats publics-privés à l'aide de divers instruments de financement novateurs tels que les prêts, les garanties de prêts, les actions sans droit de vote et les contributions remboursables. Les

investissements du Fonds P3 permettront de verser des contributions fédérales aux projets d'infrastructure municipaux et provinciaux (c.-à-d. autres que les biens fédéraux). Ils permettront d'obtenir des investissements privés dans l'infrastructure canadienne et d'agrandir le marché canadien des P3.

Le Budget supplémentaire des dépenses demande un financement de 95,5 millions de dollars afin de permettre à la nouvelle société PPP Canada Inc. de commencer ses activités et de lancer le Fonds P3. Il présente également au Parlement une dépense législative temporaire de 5 millions de dollars pour aider PPP Canada Inc. à démarrer ses activités qui a déjà été approuvée au moyen de la Loi d'exécution du budget et de l'énoncé économique de 2007, qui a prévu 25 millions de dollars sur cinq ans pour aider PPP Canada Inc. à commencer ses activités.

c) En vertu du décret C.P. 1996-1491, une modification à l'Annexe I.1 de la Loi sur la gestion des finances publiques inscrit à la liste des secteurs de l'administration publique fédérale le Bureau du commissaire du Centre de la sécurité des télécommunications et désigne comme ministre compétent le ministre de la Défense nationale (en vigueur dès le 24 septembre 1996).

Les fonctionnaires du SCT ont expliqué que le Budget supplémentaire des dépenses établit un crédit distinct pour le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) afin de mieux refléter l'indépendance par rapport au ministère de la Défense nationale. La création d'un crédit distinct fait que le budget du Centre ne peut être réduit (ou majoré) qu'avec l'approbation du Parlement.

Le CST a été créé par décret en 1996. Après les attaques du 11 septembre 2001, la Loi sur la défense nationale a été modifiée pour officialiser le CST. Afin d'assurer l'indépendance du Centre, les services administratifs lui étaient fournis par le Bureau du Conseil privé, que remboursait la Défense nationale par un protocole d'entente interministériel. Cet arrangement n'est plus nécessaire.

### **3. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien**

Les sénateurs ont posé des questions sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (AINC). Premièrement, ils ont posé des questions sur une initiative touchant plusieurs ministères. Le budget fédéral de 2008 a annoncé des fonds de 330,6 millions de dollars sur deux ans au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et au ministère de la Santé afin d'améliorer les services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières nations. Le Budget supplémentaire des dépenses (A) a annoncé que les ministères demandent maintenant 162,9 millions de dollars de financement.

Les fonctionnaires ont fait remarquer que le Budget principal des dépenses 2008-2009 reflétait une diminution de 108,2 millions de dollars du financement à AINC en raison de l'élimination du financement prévu dans le budget fédéral de 2003 pour mettre en œuvre le Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable des Premières nations. Mais afin de consolider les partenariats avec les Canadiens autochtones, le budget fédéral de

2008 a annoncé des fonds de 330,6 millions de dollars sur deux ans au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et au ministère de la Santé afin d'améliorer les services d'approvisionnement en eau potable et de traitement des eaux usées dans les collectivités des Premières nations.

La nouvelle initiative découle des préoccupations et recommandations exprimées dans divers rapports, vérifications et évaluations portant sur les investissements fédéraux dans la gestion des systèmes d'aqueduc et d'égouts des Premières nations. Les deux ministères ont lancé quelques initiatives axées sur les systèmes d'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des collectivités des Premières nations. Le Plan d'action pour l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées des Premières nations, qui a été approuvé par le Cabinet en décembre 2007, comprend 14 grands volets.

L'objectif général du Plan d'action consistera à aider les collectivités des Premières nations à établir et maintenir des services d'aqueduc et d'égouts comparables à ceux dont bénéficient les autres Canadiens. Ce financement s'ajoutera aux 405 millions de dollars qu'AINC et Santé Canada versent actuellement tous les ans pour la gestion de l'eau dans les collectivités des Premières nations. Plus précisément, grâce à ce financement, les deux ministères collaboreront pour assurer :

- i) la mise en place d'un régime de réglementation pour les Premières nations qui est applicable et compatible avec les régimes provinciaux et territoriaux visant à protéger la qualité de l'eau;
- ii) des investissements continus dans la construction, l'exploitation et l'entretien des systèmes d'aqueduc et d'égouts, ainsi que des investissements dans la formation des exploitants et la surveillance des exploitants;
- iii) de nouvelles initiatives visant à améliorer l'efficacité des investissements existants dans l'infrastructure de l'approvisionnement en eau et du traitement des eaux usées, y compris un meilleur ciblage du financement de l'exploitation et de l'entretien, un examen indépendant de l'état actuel de tous les systèmes d'eau potable et d'eaux usées au Canada, la promotion de petits systèmes et un meilleur usage de technologies comme la surveillance à distance par la connectivité à large bande.

Le deuxième poste du financement demandé par AINC qui a intéressé le Comité est un montant de 163,5 millions de dollars pour deux règlements extrajudiciaires en vue de conclure et mettre en œuvre les ententes de règlement avec des Premières nations. Les fonctionnaires ont affirmé que ce besoin de financement à l'appui de règlements extrajudiciaires correspond au total des litiges avec les Premières nations que le Canada a confiance de régler avec les Premières nations au cours de l'exercice. Ce montant inclut tous les coûts prévus pour le Canada reliés directement à l'exécution des règlements. Ils ont rappelé au Comité que, vu que les négociations se poursuivent au sujet de ces règlements extrajudiciaires, un montant global a été demandé afin de ne pas influencer l'issue de chacune des négociations.

Chaque entente de règlement réduira directement la responsabilité du gouvernement, par un mécanisme moins axé sur l'affrontement que les poursuites en justice. Cette approche

traduit l'engagement du gouvernement de régler les griefs en instance des Premières nations par la négociation plutôt que par des poursuites, dans la mesure du possible. Les fonctionnaires ont expliqué que, d'après les états financiers 2006-2007 d'AINC, il y a des centaines de réclamations et causes en instance ou imminentes contre le ministère, y compris 71 revendications globales, 744 revendications particulières et 451 litiges devant les tribunaux. Collectivement, une responsabilité estimée de 3,2 milliards de dollars est prévue pour les revendications territoriales globales qui ont progressé au point de se qualifier. Les autres revendications sont encore aux premières étapes des négociations et il est trop tôt pour pouvoir évaluer la responsabilité connexe.

#### **4. Infrastructure Canada**

Le Comité s'est penché sur plusieurs aspects des programmes d'Infrastructure Canada. Plus précisément, il s'est intéressé à un poste de dépense qui prévoit que le Fonds Chantiers Canada recevra 390,7 millions de dollars de plus d'après le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009.

Les fonctionnaires ont expliqué que le budget fédéral de 2007 prévoyait la création d'un programme de sept ans avec 8,8 milliards de dollars pour le financement du Fonds Chantiers Canada, un élément du plan d'infrastructure Chantiers Canada visant à favoriser la croissance économique et la productivité et à appuyer les échanges commerciaux par des investissements dans les infrastructures. Le Budget supplémentaire des dépenses contient la portion du financement du Fonds Chantiers Canada prévue pour 2008-2009 (390,7 millions de dollars). Le Fonds Chantiers Canada vise à favoriser la croissance économique, un environnement plus sain et des collectivités plus sûres et sécuritaires, grâce au versement de contributions à l'appui de priorités nationales, régionales et locales en matière d'infrastructure. Les projets admissibles en vertu du Fonds Chantiers Canada relèveront soit du volet pour les grandes infrastructures, qui appuiera des projets ayant des retombées positives de portée nationale et régionale sur l'économie, l'environnement ou les collectivités, soit du volet communautaire, qui soutiendra les projets visant à répondre aux besoins de collectivités comptant moins de 100 000 habitants. Les fonctionnaires ont ajouté que le Fonds Chantiers Canada a aussi un volet recherche qui appuie l'acquisition de connaissances sur l'état des infrastructures du Canada, les pratiques exemplaires en gestion des infrastructures et la faisabilité des projets d'infrastructure. Le financement est affecté à chaque gouvernement ou administration en fonction du nombre d'habitants.

#### **5. Ministère des Transports**

D'après le Budget supplémentaire des dépenses, le ministère des Transports recevra 223,1 millions de dollars de plus pour la mise en œuvre du programme de contribution du Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers. Les sénateurs ont demandé des précisions sur ce poste de dépense. Ils ont été informés que ce programme est un volet du Plan d'infrastructure Chantiers Canada. Le Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers coûtera 2,1 milliards de dollars sur sept ans. Les 223 millions de dollars prévus dans le Budget supplémentaire des dépenses représentent le financement pour un an. Ce financement permettra d'effectuer des investissements dans l'infrastructure

stratégique aux portes d'entrée et aux corridors clés du commerce international afin de tenir compte de la hausse des échanges commerciaux aux principaux passages frontaliers. Le Fonds versera également aux partenaires un financement, sous forme de contributions, pour l'infrastructure aux fins d'investissements dans les biens fédéraux essentiels à la réalisation des objectifs du Fonds. Il fournira également des ressources pour faire en sorte que les stratégies relatives aux portes d'entrée et aux passages frontaliers sont élaborées, financées et mises en œuvre efficacement.

## **F. CONCLUSION**

Durant sa réunion sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009, le Comité a discuté de ces questions et d'autres. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor se sont engagés à donner suite à quelques questions portant notamment sur la Loi sur la protection de l'information, la Fiducie nationale pour le développement communautaire, Énergie atomique du Canada, Poste Canada, et les détails de l'Examen des dépenses de 2006. Le Comité entend faire un examen poussé des plans de dépenses du gouvernement pour l'exercice 2008-2009 et présenter d'autres rapports provisoires.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales soumet respectueusement son rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2008-2009.

**SENATE**



**SÉNAT**

**CANADA**

# **Report on Infrastructure Programs and Regional Development Agencies**

**STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE**

**SIXTEENTH REPORT**

*Chair*

The Honourable Joseph A. Day

*Deputy Chair*

The Honourable Terry Stratton

June 2008

## TABLE OF CONTENTS

A. INTRODUCTION .....	3
B. THE INFRASTRUCTURE ISSUE.....	3
C. BACKGROUND ON FEDERAL INFRASTRUCTURE PROGRAMMING .....	5
D. A BRIEF HISTORY OF REGIONAL DEVELOPMENT IN CANADA.....	16
E. THE REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES .....	17
F. CONCLUDING COMMENTS AND RECOMMENDATIONS.....	29

## **STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE REPORT ON INFRASTRUCTURE PROGRAMS AND REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES**

### **A. INTRODUCTION**

The federal government has long been involved in infrastructure activities through its participation in the building of national physical assets such as canals, railways, telegraphic lines and the national highway system. In a previous report the Committee examined the issues of infrastructure funding and the vertical and municipal fiscal balances.<sup>1</sup> As a result of this earlier study, the Committee had recommended that the Government make permanent the Gas Tax Fund, and introduce an escalator to protect its value over time. The Committee also recommended that the federal government develop in collaboration with the other levels of government a national plan that would guide long-term government investment in infrastructure.

As part of its review of the 2008-2009 Estimates, the Senate National Finance Committee decided to examine federal expenditures on infrastructure and related activities, including the participation of federal regional development agencies in the delivery of infrastructure funding.

### **B. THE INFRASTRUCTURE ISSUE**

Mr. Gord Steeves, President of the Federation of Canadian Municipalities (FCM), and Mr. Gabriel Miller, Intergovernmental Relations Manager of FCM outlined for the Committee the current state of the infrastructure issues that Canada faces<sup>2</sup>. They reminded the Committee that municipal governments continue to lack the resources and fiscal tools required to deal effectively with deteriorating municipal infrastructure. Currently, they estimate that the required investments in infrastructure have reached \$123 billion. Municipalities cannot carry out the necessary investments because they are facing a fiscal squeeze, caught between a growing range of responsibilities and inadequate financial resources. This squeeze has caused the deferral of much-needed investments in infrastructure, leading to a physical decay that harms the capacity of Canadian cities and communities to carry out their role in the Canadian economy.

The witnesses also revealed the importance that Canadians place on infrastructure renewal. According to a large national public opinion survey<sup>3</sup> that FCM recently participated in, “assistance to communities for infrastructure is the second most important priority, well ahead of competing priorities such as post-secondary education, climate

---

<sup>1</sup> Standing Senate Committee on National Finance, Seventeenth Report, June 2007, “The Vertical and Municipal Fiscal Balance”.

<sup>2</sup> Standing Senate Committee on National Finance, Evidence, Tuesday, May 13, 2008.

<sup>3</sup> Gregg, Kelly, Sullivan, & Woolstencroft, April 2008, Benchmark: A Report on the Key Issues and Challenges Facing Canadian Municipalities, 2008.

change, economic development and Afghanistan”<sup>4</sup>. Furthermore, the study revealed that over half of Canadians surveyed feel that investments in infrastructure are falling behind and that more than 90% say that the federal government should provide financial support to assist municipal governments with infrastructure issues.

While the witnesses see continued need to deal with the deteriorating state of municipal infrastructure, they are encouraged by the longer-term focus of federal government. As Mr. Steeves stated in his opening remarks:

“...it is the last three to five years that has seen a sea change in the government's approach to funding municipal governments. The key difference has been the government's focus on the long term, which is much welcomed. Starting in Budget 2006, the government clearly recognized the need for long term investment horizon for infrastructure at the time defined as seven years. Budget 2008 took a significant step further by making the tax permanent. For the first time, the government is recognizing the reality of infrastructure planning and investment.”

He believes that with an undertaking on the part of all orders of government to commit to and develop a long-term investment strategy with agreed-upon priorities, that it is possible to cover the required infrastructure investments in one generation, or 20 years.

According, to the FCM, the federal government, in cooperation with provincial and territorial governments, liaising with municipal governments through FCM, should develop a legislative package including:

- An action plan and comprehensive research agenda to develop targets for eliminating the municipal infrastructure deficit and indicators to measure our progression over time;
- A gas tax escalator to protect the purchasing power of this critical investment against inflation and growing needs; long term extensions of application based programs to provide greater certainty, facilitate long term planning, reduce delays due to negotiation and eliminate gaps in funding; and
- A program for best practice development, new research and information sharing among all orders of government.

---

<sup>4</sup> Senate Standing Committee on National Finance, Evidence, May 13, 2008.

## **C. BACKGROUND ON FEDERAL INFRASTRUCTURE PROGRAMMING<sup>5</sup>**

To better focus its efforts in managing infrastructure initiatives, the federal government established the Office of Infrastructure Canada (OIC) in August 2002, as a dedicated department responsible for managing and coordinating infrastructure activities and programs. The Department, along with Transport Canada, the Canadian Transportation Agency, the Transportation Appeal Tribunal of Canada, and 16 Crown Corporations are part of a larger Transport, Infrastructure and Communities (TIC) portfolio. Together, they contribute to rural and urban infrastructure, and make sure that Canadian roads, bridges, railroads, ports and airports are appropriately located, well-built, maintained, safe and secure.

The Office of Infrastructure Canada coordinates a program called Building Canada—which invests federal government funds in important national and local infrastructure projects. It aims to deliver sustainable infrastructure such as highways, water treatment and wastewater plants, public transit, and green energy plants. The Department also contributes to leading-edge public policy and decision-making through collaborative efforts in developing a knowledge base and research networks relating to infrastructure. It manages infrastructure program funds and works with federal partners, including provinces, territories, municipalities and others to meet the infrastructure needs of all Canadians. While Infrastructure Canada is still operating a number of older programs, its future orientation is now encompassed within the Building Canada Plan (BCP).

### **a) The Building Canada Plan**

The Building Canada Plan brings together the government's rationale for assisting provinces and municipalities address their infrastructure renewal efforts. It begins with the government's view on the impact of infrastructure facilities on the lives of Canadians.

#### **1) Effects of Infrastructure on the Country**

The federal government recognizes that there is a role for it to play in promoting the reinvestment in Canada's infrastructure. It has identified three major areas where efficient and effective infrastructure will have desirable consequences for the country. These are: the stimulation of economic growth, the preservation of the environment and the development of communities.

---

<sup>5</sup> Information on the Office of Infrastructure Canada is available on its web site at [http://www.infrastructure.gc.ca/index\\_e.shtml](http://www.infrastructure.gc.ca/index_e.shtml)

If Canada is to continue to live up to its potential in a global economy a modern, efficient and reliable infrastructure is essential to the country's prosperity today and for the long-term.<sup>6</sup> Nowhere is this more evident than in its international trade. The export of goods and services accounted for 38 percent of the country's Gross Domestic Product (GDP) in 2005. More than \$1.8 billion in trade crosses the Canada-US border alone each day. All of these trade activities rely upon good networks of roads, ports and border crossings that can handle the volume of traffic. Any bottlenecks in the system would jeopardize the very economic livelihood upon which Canada depends.

The condition of the country's infrastructure has a direct impact on the environment and the health of Canadians<sup>7</sup>. Effective design and maintenance of infrastructure can reduce the negative effects of human activity, thereby protecting and even improving the environment. Efficient energy generation, urban transit systems and waste management facilities reduce the effects of pollution on human health and can contribute to more attractive living condition in cities.

Infrastructure is important not only for Canada's larger municipalities but is also important for its remote and rural communities<sup>8</sup>. Smaller communities face unique challenges because they must build and maintain the full range of municipal infrastructure regardless of their population size. Without adequate and affordable transportation a community's development may be restricted because of reduced citizen mobility. In remote communities, the lack of broadband communications service may deter investments and reduce the residents' quality of life.

## **2) The Elements of the Building Canada Plan<sup>9</sup>**

The federal government aims through the Building Canada Plan, to provide for all orders of government an opportunity to work together to plan and build a modern Canadian system of infrastructure.

As is illustrated in Chart 1, the government's vision is:

Building a stronger, safer and better Canada through modern world-class public infrastructure.

---

<sup>6</sup> Infrastructure Canada, 2007, *Building Canada: Modern Infrastructure for a Strong Canada*, page 6.

<sup>7</sup> *Building Canada: Modern Infrastructure for a Strong Canada*, page 8.

<sup>8</sup> *Building Canada: Modern Infrastructure for a Strong Canada*, page 10.

<sup>9</sup> *Building Canada: Modern Infrastructure for a Strong Canada*, page 12.

The Plan identifies three areas of national importance or themes under which activities and support will be organized:

**i) Theme I: Building a Stronger Economy**

The objectives of this theme are to support economic growth and productivity; to improve Canada's competitiveness and to facilitate trade. Efforts are directed at facilities for:

- Gateways and Border Crossings;
- Highways;
- Short-line Rail and short-sea Shipping;
- Regional and Local Airports;
- Connectivity and Broadband; and
- Tourism

**ii) Theme II: Building a Cleaner Environment**

The objectives of this theme are to promote sustainable growth and to improve the quality of Canada's air, water and land. Efforts will be directed at infrastructure investments dealing with:

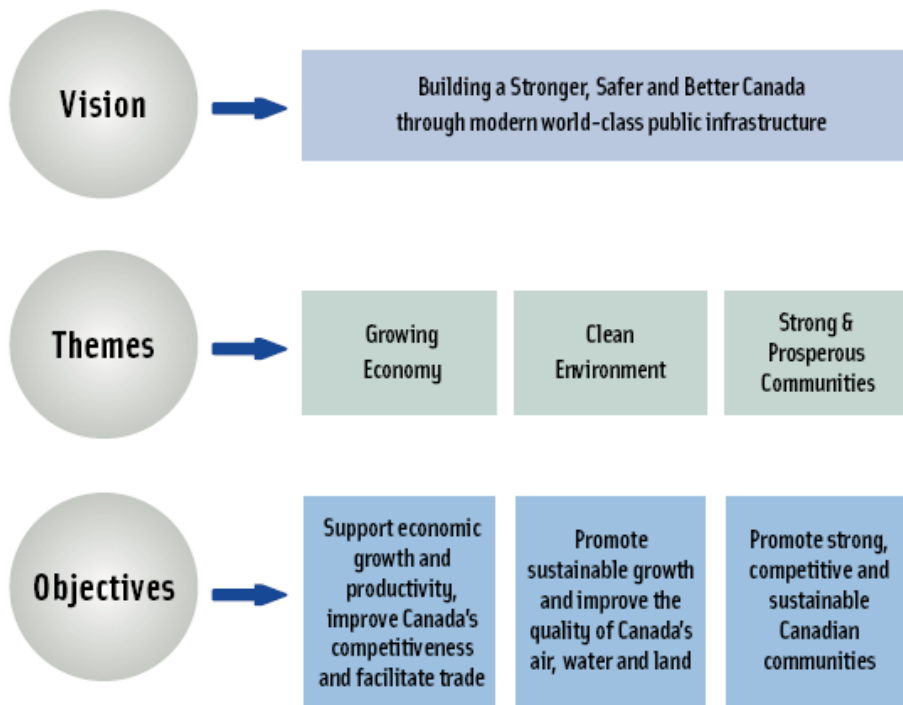
- Wastewater Treatment;
- Public Transit Systems;
- Green Energy Generation; and
- Solid Waste Management;

**iii) Theme III: Building Better Communities**

The objectives of this theme are to promote strong, competitive and sustainable Canadian communities. Effort will be directed towards:

- Drinking Water Quality;
- Disaster Mitigation;
- Brownfield Redevelopment;
- Road and Bridge Maintenance; and
- Sports and Cultural Facilities;

**CHART 1**  
**THE BUILDING CANADA PLAN**



Source: Infrastructure Canada, 2007, *Building Canada: Modern Infrastructure for a Strong Canada*, page 12.

### 3. Implementation Instruments

The BCP uses different of tools to deliver its assistance. They include a number of flexible initiatives and targeted programs that try to balance regional needs with national priorities. A key element is long-term base funding that will allow municipal and provincial governments to plan for the longer-terms required of infrastructure investments. Table 1 below, lists the programs and the amount of federal funding provided under each initiative. An important element of this approach is to provide base funding for municipalities and province.

### 4. Base Funding for Municipalities

An important aspect of the BCP is to allow municipalities to plan for the longer-term, using a dedicated source of funds to address their ongoing infrastructure needs. To accomplish this, over half of the funding under the Building Canada plan will be provided as base funding for municipalities. The Plan will provide \$17.6 billion over seven years through the Gas Tax Fund (GTF) and the Goods and Services Tax (GST) Rebate. These are reviewed below.

**TABLE 1**

<b>Funding Under the Building Canada Plan 2007-2014 (In Billions of Dollars)</b>		
<b>Programs</b>	<b>Lead Department</b>	<b>Funding</b>
Municipal GST Rebate	Finance Canada	5.80
Gas Tax Fund	Infrastructure Canada	11.80
Building Canada Fund	Infrastructure Canada	8.80
Public-Private Partnerships Fund	Finance Canada	1.25
Gateways and Border Crossings Fund	Transport Canada	2.10
Asia-Pacific Gateway and Corridor Initiative	Transport Canada	1.00
Provincial-Territorial Base Funding	Infrastructure Canada	2.28
Total		33.0

Source: Infrastructure Canada, 2007, *Building Canada: Modern Infrastructure for a Strong Canada*, page 24.

#### **i) The Gas Tax Fund**

Budget 2007 extended the Gas Tax Fund (GTF) from 2010 to 2014 at \$2 billion per year. In the next seven years, municipalities will receive \$11.8 billion through this mechanism. They will be able to pool, bank and borrow against this funding, thereby acquiring significant additional financial flexibility. Eligible categories of investment under this funding initiative include public transit, water and wastewater infrastructure, community energy systems, solid waste management projects and local roads and bridges that enhance sustainability outcomes. In addition, funding for planning capacity is complemented by a requirement for communities to develop Integrated Community Sustainability Plans, which will help to improve sustainability outcomes in Canada's communities. To ensure accountability to Canadians, communities will report on their use of the funds on an annual basis.

#### **ii) The Goods and Services Tax Rebate**

Complementing the GTF, is the Goods and Services Tax Rebate (GSTR) which is a 100 percent rebate of the GST paid by municipalities. Over the next seven years, the maintenance of the increase in this rebate from 57 percent to 100 percent is expected to provide communities with over \$5.8 billion in additional flexible funding to address their highest priorities, from new infrastructure assets to the maintenance and operation of existing public infrastructure and facilities. Municipalities are accountable directly to their municipal taxpayers in respect of this funding and separate reporting is not required by the government of Canada.

## **5. Base Funding for Provinces and Territories**

The Building Canada Plan also provides \$25 million annually to each province and territory over a seven years period, for a total of \$175 million for each jurisdiction. This represents expenditures of \$2.275 billion over the full period. This base funding will support all of the categories listed below under the Building Canada Fund (BCF), as well as non-core national Highway System infrastructure and eligible safety-related rehabilitation of infrastructures. Federal funding will be cost-shared with provinces and territories to maximize investment by all orders of government, but, similar to the GTF, federal funding will be provided up-front and on a regular basis, and does not have to be utilized in the year in which it was provided. This provides the provinces and territories with additional financial flexibility in providing infrastructure to smaller jurisdictions that have lower population densities.

## **6. Other Instruments**

To complete its approach to Canadian infrastructure renewal, the federal government created three national infrastructure programs. The Gateways and Border Crossings Fund and the Public-Private Partnerships Fund (P3 Fund), are each targeted investment programs, focused on addressing specific national priorities. The third is the Building Canada Fund, which is the main infrastructure program of the government of Canada. This later program is expected to complements the other funding programs by providing a balanced response to addressing local and regional infrastructure needs while always advancing national priorities that are important to all Canadians.

### **i) The Gateways and Border Crossings Fund**

The National Policy Framework for Strategic Gateways and Trade Corridors is designed to guide the development of a limited number of new gateway and corridor strategies. It will help determine the projects to be funded by the Gateways and Border Crossings Fund. This \$2.1 billion fund will focus on strategic trade corridors linking to international gateways. Eligible projects will include core National Highway System (NHS) facilities impacted by increased trade flows, inter-modal connectors and facilities, international bridges and tunnels, rail/road grade separations, short-line rail, short-sea shipping and intelligent transportation systems. Federal funding will be cost-shared to generate additional investment in this critical infrastructure.

### **ii) Public-Private Partnerships Fund**

The federal government believes that private capital and expertise can make a significant contribution to building infrastructure projects faster and at a lower cost to taxpayers. It also believes that the private sector is often better placed to assume many of the risks associated with the construction, financing, and operation of infrastructure projects. While Canada has made some progress in the use of P3 projects, the government would like to facilitate greater use of this approach. For this reason it has created the \$1.25 billion Public Private Partnerships Fund. This program will support innovative projects

that provide an alternative to traditional government infrastructure procurement. It will provide incentives to attract investments from the private sector, and increase knowledge and expertise in alternative financing. The government of Canada will also commit \$25 million over five years to establish a federal P3 office. Furthermore, government policy will require that all projects seeking \$50 million or more in federal contributions be assessed and considered for their viability as a P3 option.

### **iii) The Building Canada Fund**

The Building Canada fund (BCF) will total \$8.8 billion over seven years. It will focus on projects that deliver economic, environmental and social benefits to all Canadians. The priority funding categories for the fund were reviewed above under the Building Canada Plan. Funding will be used to support public infrastructure owned by provincial, territorial and municipal governments and entities, as well as private industry, in certain cases.

Funding will be allocated for projects in the various provinces and territories based on their population (as of the 2006 Census). It will operate through the Major Infrastructure Component (MIC), which will target larger, strategic projects of national and regional significance, and the Communities Component, which is focused on projects in communities with populations of fewer than 100,000. All projects will be cost shared, with the maximum federal contribution to any single project being 50 percent. However, generally speaking, municipal infrastructure projects will be cost-shared on a one-third basis. For projects where the asset is owned by a private entity, the maximum federal contribution will be 25 percent.

The Office of Infrastructure Canada will also continue to deliver several existing programs:

- **Public Transit Fund (PTF)**: to provide funding to initiatives to improve public transit services;
- **Canada Strategic Infrastructure Fund (CSIF)**, directed to projects of major federal and regional significance in areas that are important to promote economic growth and quality of life of the population;
- **Border Infrastructure Fund (BIF)**, to improve facilities at major border crossings and related highway approaches to handle greater volume of traffic and trade, and contributing better security and safety of the population;
- **Municipal Rural Infrastructure Fund (MRIF)**, to improve and increase scale of core municipal infrastructure in areas such as water and wastewater treatment, or cultural and recreation. Also to select projects that aim to improve quality of life and economic prospects for small communities and First Nations;

- **Infrastructure Canada Program (ICP)**, created in 2000 to improve infrastructure in urban and rural communities to protect the environment and improve prospects for economic growth. Almost all program funding has been committed; and
- **First Nations Infrastructure Fund (FNIF)**, enables access to infrastructure financing for eligible communities by combining three funds: the First Nations component of Infrastructure Canada's Municipal Rural Infrastructure, the Gas Tax Fund, as well as contributions from Indian and Northern Affairs Canada (INAC) Capital Facilities and Maintenance Program.

According to Mr. Taki Sarantakis, Director General, Policy and Priorities, Policy and Communications Branch, Infrastructure Canada, "every program, with the exception of the Gas Tax Fund, which has become permanent under Budget 2008, has sunseting features"<sup>10</sup>.

## **b) The Program Delivery System**

The programs of the Office of Infrastructure Canada are delivered in collaboration with a number of partners. The Department acts as coordinator and funding agent and is responsible for project review, selection and approval, and negotiation of contribution agreements. The monitoring and oversight of projects are shared between Infrastructure Canada and federal delivery partners.

For each funded project, there are three partners:

- Office of Infrastructure Canada (OIC): acts as funding agent for the projects, negotiates agreements with each of the funding partners and project proponent;
- An implementing department has the project specific knowledge related to each project. Infrastructure Canada's relationship with each implementing department (e.g.: Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA), Canada Economic Development for the Regions of Quebec (CEDQ), Industry Canada (FedNor), Transport Canada, Western Economic Diversification (WD) and Indian and Northern Affairs Canada (INAC) varies with the capacities and responsibilities, which are negotiated for each strategic infrastructure project;

---

<sup>10</sup> The Standing Senate Committee On National Finance, Evidence, May 6, 2008.

- Funding partners may be provincial, territorial or local governments, First Nations communities, private partners or a combination. Once a project is selected, the funding partners enter into contribution agreement negotiations with Infrastructure Canada.

Community based infrastructure programs are implemented by the appropriate regional agency. Provinces and municipalities are the managers of the project. Under these funds, Infrastructure Canada provides national coordination among partners in the implementation of the projects. The relationship between the federal government and each province is governed by an Infrastructure Framework Agreement (IFA).

### **1) The Infrastructure Framework Agreements<sup>11</sup>**

The Infrastructure Framework Agreements (IFA) between the federal government and each province spell out how the BCP will be implemented in the respective province. Each agreement is essentially identical in structure and content to all of the others, except for the amounts of funding allocated to specific provinces. They set out the objectives that the two orders of government will attempt to achieve and the funding that will be available in the province under the Building Canada Fund, the Base Funding Initiative and the Gas Tax Funds.

The IFA creates the Infrastructure Framework Committee (IFC), which is charged with the oversight of the implementation of the Agreement. This committee is composed of a federally nominated Co-chair and a provincially nominated Co-chair. The Co-chairs have equal powers and are the only voting members of the IFC. Quorum requires that both be present to make a decision. Representatives of other interested parties may be invited as observers. The Agreement also contains provisions for a dispute resolution process and a communication protocol to guide dealings with the media regarding announcements of project funding and status.

Each agreement has a Schedule A, which provides a definition of eligible recipients of assistance under the Building Canada Fund and under the Base Funding Initiative in the province. The schedule also lists the national and local priority categories for project selection decisions.

An interesting feature of the agreements is the requirement that each province develop a “Provincial Infrastructure Plan” covering a period of 5-10 years. The required elements of this provincial plan are spelled out in Schedule B—Guidelines for the Provincial/Territorial Infrastructure Plan. A partial list of these required elements include:

- The province’s infrastructure strategy;
- The approach to identifying needs for new infrastructure;
- The process for evaluating and managing current infrastructure assets;

---

<sup>11</sup> Copies of the IFAs that have been completed are available on the Infrastructure Canada web site at: <http://www.buildingcanada-chantierscanada.gc.ca/plandocs/agreements-ententes/ifa-eci-eng.html>

- The identification of the current state of provincial infrastructure; and,
- A measure of the potential infrastructure gap in the province over the planning period.

Unfortunately, the committee was unable to review any of these provincial infrastructure plans. It certainly would be interesting to determine the extent of differences that might exist in the infrastructure needs of Canadians.

Finally, each agreement has a Schedule C—Communication Protocol to guide joint communications activities. This ensures that all partners receive appropriate acknowledgement for their role in renewing the infrastructure facilities and that there not be any contradictions in statements released by each partner during the projects life.

The list of signed agreements and the amount of assistance available under the Build Canada Fund, the Base Funding Initiative, and the Gas Tax Fund is provided in Table II, below.

**TABLE II**

INFRASTRUCTURE FRAMEWORK AGREEMENTS SIGNED TO DATE					
In millions of dollars					
Government	Date Signed	BCF	BFI	GTF	TOTAL
British Columbia	6 November 2007	1039.960	175.000	1002.788	2217.748
New Brunswick	7 December 2007	188.090	175.000	178.532	541.622
Newfoundland and Labrador	17 December 2007	131.330	175.000	124.664	430.994
Northwest Territories	21 February 2008	10.800	175.000	60.000	245.800
Nova Scotia	9 November 2007	235.680	175.000	223.704	634.384
Nunavut	8 February 2008	7.680	175.000	60.000	242.680
Prince Edward Island	21 May 2008	35.250	175.000	60.000	270.250
Saskatchewan	11 April 2008	236.220	175.000	224.220	635.440
Yukon	17 March 2008	7.910	175.000	60.000	242.910
Total		1892.920	1575.000	1993.908	5461.828

Source: Infrastructure Canada

## 2) Spending Estimates

According to the 2008-2009 Main Estimates, the Office of Infrastructure of Canada is expecting to receive \$2.45 billion in appropriations for the current fiscal year, representing about 22 percent increase vis-à-vis last year's allocation of \$2.02 billion. Of the 2008-2009 budgetary allocation, a little over 98 percent (\$2.41 billion) of this year's budget is in the form of contributions and other transfer payments.

During its discussions of the Building Canada Plan, the Committee learned that a portion of the \$33 billion was for PPP Canada Inc (P3), a Crown corporation that will formally report to the Minister of Finance. This is an initiative is not part of Infrastructure Canada's responsibilities. However, the Public-Private Partnerships Fund, or P3 Fund, which will be administered by the P3 Office, is part of the Building Canada plan. Some Senators wondered why money and programs that should fall under the mandate of OIC will be administered by the P3 Office.

Mr. Sarantakis acknowledged that while there are many programs that fall under the Building Canada Plan not all will be administered by Infrastructure Canada. Most of those are the responsibility of Infrastructure Canada, but some like the Gateways and Border Crossings Fund is the responsibility of Transport Canada. The P3 Fund is a \$1.26 billion program that will deal exclusively with public-private partnerships. In spite of Mr. Sarantakis' explanations, the Committee wondered why it was necessary, with eight different infrastructure programs since 2000, to create another entity.

With so many programs and participants, the Committee inquired about the coordinating function between these different elements of the \$33 billion Building Canada Plan. Mr. Sarantakis explained that coordination happens back and forth, not only within the Infrastructure Canada portfolio, which includes Transport Canada, but also with all of the regional development agencies. He noted that "one of the goals of the Government of Canada when it started in infrastructure was to not replicate existing administrative resources". Consequently, OIC was created as an organization that was designed not to replicate what is done in other federal departments and agencies. At the outset, a decision was made to work closely with existing organizations to streamline the administrative delivery of the programs. As to supervision of the implementation, each of the programs has slightly different administrative features to reflect what the government of the day wanted to do with respect to that funding.

Infrastructure Canada needs to reach an agreement with individual provinces before delivering its assistance. The Committee was interested in the nature of these agreements and the lack of agreement in several provinces. Ms. Jocelyne St. Jean, Director General, Intergovernmental Operations, Program Operations Branch, Infrastructure Canada, explained the elements of an agreement.

In negotiating an agreement, a province identifies which of its priorities it wants to designate as the highest priority in the categories set out in the program. The Building Canada Fund has 17 categories. A province may decide that they want to target maybe

five of those categories. For example, water or waste water might be most important for their communities, which they would then address.

Before any funding actually goes out to the prospective recipients of assistance there may be some conditions that have to be met. For instance, British Columbia has a signed a framework agreement, but no money will flow out to potential recipients for the Community Component of the program until the Province has spent all of its Municipal Rural Infrastructure Fund money. This requirement is actually a common feature of all the Framework Agreements. The Province has just finished awarding 58 projects under that program early in the year and that money is still going out.

Once a province is ready to allocate funds, a joint secretariat is put together involving the province and Infrastructure Canada's federal partners, who deliver the program on its behalf. This joint secretariat receives and examines the applications to ensure that they meet all of the criteria for eligibility and that they meet the needs of that community as well as the performance targets that were identified in the agreement. This might include a limit on the number of projects to be accepted for funding in order to reduce the administrative burden to a manageable number. In such cases, additional allocation may be made at a later date.

## **D. A BRIEF HISTORY OF REGIONAL DEVELOPMENT IN CANADA**

Ever since the beginning of Confederation, Canadian governments have been promoting economic growth and regional development through a variety of policy instruments. During the 1960s, the federal government established a number of specific regional development programs to assist economically depressed areas. These efforts eventually led to the creation of the Department of Regional Economic Expansion (DREE) which, in turn, was later merged into the Department of Regional Industrial Expansion (DRIE) in 1982.

Beginning in 1987, DRIE was integrated with the Department of Industry, Science and Technology and its regional development responsibilities were transferred to a number of autonomous and regionally based organizations – the Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA), Western Economic Diversification Canada (WD), the Federal Organization for Regional Development–Québec (FORD-Q) and within Industry Canada the Federal Northern Ontario Initiative (FedNor). These entities have over the years evolved into the current departments and agencies that are concerned with regional development activities and initiatives in Canada: ACOA in the East; WD in the West; the Canada Economic Development Agency for the Regions of Quebec (CEDQ); FedNor for Northern Ontario, and Indian and Northern Affairs Canada (INAC) for the First Nations and for all territories (Northwest Territory, Nunavut and Yukon).

All these agencies have been mandated to promote employment growth and economic development in their respective regions through business expansion and community development. To achieve these aims, the agencies dispose of a wide range of support services such as access to capital, business advisory or counselling services, information gathering and dissemination, skills and training services, trade and tourism promotion, market research and policy analysis, and project coordination services. The agencies deliver their own programs and also implement a number of initiatives in co-operation with various federal departments and agencies, provincial governments and a multitude of local and regional stakeholders. These services are targeted to small and medium sized enterprises, non-profit organizations, universities, associations, local governments, and other organizations.

In addition, the agencies have an advocacy function where the region's interests are represented to the federal government.

## **E. THE REGIONAL DEVELOPMENT AGENCIES**

### **a) Atlantic Canada Opportunities Agency (ACOA)<sup>12</sup>**

#### **i) Mandate and Role**

ACOA is mandated through the *Atlantic Canada Opportunities Agency Act* to “increase opportunity for economic development in Atlantic Canada and to enhance the growth of earned incomes and employment opportunities in that region.” In its view, new employment is the direct result of business growth, particularly among small and medium-sized enterprises (SMEs). Hence, ACOA seeks to provide people with encouragement, advice and information, and the capital and technology they need to start and expand their own businesses. The agency is headquartered in Moncton, New Brunswick and currently has 32 regional and field offices in cities and towns located across the four Atlantic Provinces.

While ACOA has changed since its inception in June of 1987, its mandate has remained constant. Modifications have been made to its financial support programs for SMEs but, essentially, its vision for Atlantic Canada in terms of increased self-sufficiency and increased earned incomes is still at the heart of Agency operations.

---

<sup>12</sup> Atlantic Canada Opportunities Agency, 2006-2007 Estimates, Part III – Report on Plans and Priorities, Ottawa, 2006, page 2. Additional information is also available on the web site at <http://www.acoa-apec.gc.ca/e/en/index.asp>

## ii) Activities

ACOA's activities are divided into three major areas:

**Enterprise Development** – seeks to improve growth prospects and competitiveness of small and medium sized enterprises.

**Community Development** – seeks to improve the region's physical infrastructure and capacity to generate economic growth.

**Policy, Advocacy and Co-ordination** - research in policies that affect the region's development, promote its interests; and facilitates the co-ordination of federal programs delivered in the region.

The financial assistance of the agency is predominantly delivered in the form of contribution agreements (e.g.: repayable, provisionally repayable, and non-repayable contribution agreements) to private businesses, to non-profit organizations, or other government organizations. Business organizations receiving financial assistance are usually expected to repay it. Funding assistance going to not-for-profit organizations or other government organizations is in the form of non-repayable contributions.

## iii) Infrastructure Programming

Under the "Community Development" strategic outcome is found the Infrastructure Programming activity – where ACOA is responsible for the delivery of community based infrastructure programs for the Atlantic Canada region. According to the Agency's 2006-2007 Departmental Performance Report, the majority of infrastructure projects in the region were funded by Infrastructure Canada through the Municipal Rural Infrastructure Fund (MRIF), which totalled \$59.8 million in fiscal year 2006-2007. MRIF is directed to improve and increase public infrastructure in areas such as water and wastewater systems, cultural and recreational projects.

Under such programs, ACOA acts as the implementation agency related to the project. Infrastructure Canada acts as funding agent for the projects, negotiates agreements with each of the funding partners and project proponent. Funding partners can include provincial or local governments, First Nations communities, private organizations or a combination thereof. Ms. Sherril Minns, Vice-President of Finance and Corporate Services, Atlantic Canada Opportunities Agency confirmed that the Agency remains the delivery agent and the expertise it developed with regards to the evaluation of infrastructure projects is still within its offices.

Mr. Robert Smith, Director General, Community Development, Atlantic Canada Opportunities Agency, added that in spite of the changes brought in by the new Building Canada Program the agency still has an important role to play in the implementation of the program. Specifically, as concerns the Communities Component of the Building

Canada Fund, the agency works jointly with Infrastructure Canada, provincial governments in each province and the local communities in order to deliver the programming. He explained that there is a joint secretariat staffed by ACOA and provincial officials, which determines whether or not new applications for assistance are eligible and if they meet the terms and conditions set out in the agreements and whether they address national priorities. They are then assigned a numeric rating by this joint secretariat, and ACOA is involved in that. Ms. Minns elaborated further by saying that “ACOA is involved in the due diligence process and the evaluation of the proposals, in the recommendations going forward for approval and then, after the projects have been approved, in the monitoring and in the claim payment process as well.”<sup>13</sup>

Ms. Minns explained that each program has a certain funding formula associated with it. For example, there is the Communities Component of the Building Canada Fund. A set amount of money is allocated to each province, and part of the formula also involves a per capita funding element. The formula determines how much money flows through to each of the various provinces. The joint secretariat, after evaluating each application may make a recommendation for approval. Funding of up to \$250,000 may be approved by the minister responsible for ACOA. Funding for projects above \$250,000 goes to the minister responsible for Infrastructure Canada for approval.

#### **iv) Spending Estimates**

According to the 2008-2009 Main Estimates, ACOA was expecting to receive \$328.2 million in appropriations for the current fiscal year, representing about a 10.4 percent decline<sup>14</sup> vis-à-vis last year’s allocation of \$366.3 million. Of the 2008-2009 budgetary allocation, a little over 72.6 percent (\$238.3 million) of this year’s budget is in the form of contributions and grants payments.

Senators are well aware that the improvement of Canada's economic physical infrastructure is absolutely essential to the country’s competitive success in the world. Current conditions suggest that Canada has a lot of catching up to do in this regard. However, it struck some honourable senators that the federal infrastructure programs for Atlantic Canada seem to lack some strategic coherence. Of course such a strategy implies that there will be priorities. It seemed to these senators, that ACOA, as the federal agency mandated to develop an overall federal economic development strategy for Atlantic Canada should have developed an infrastructure strategy and priorities for the region and that these should guide the programs in Atlantic Canada.

The committee recognizes that economic performance and infrastructure planning are intrinsically linked. Hence the role of regional development agencies in planning and prioritizing infrastructure projects should be affirmed and expressed clearly in federal policy.

---

<sup>13</sup> Standing Senate Committee on National Finance, Evidence, April 29, 2008.

<sup>14</sup> This is not due to a change in the ACOA’s base funding but that certain incremental funding, such as the Saint John Shipyard Adjustment Initiative, are not being replaced.

## **b) Canadian Economic Development for the Regions of Québec (CEDQ)<sup>15</sup>**

### **i) Mission**

In October 2005, the federal government passed the *Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec Act* creating an autonomous agency on the same basis as the other regional development agencies like ACOA and WD. As the Canada Economic Development Agency for the Regions of Quebec, the Agency is responsible for the co-ordination of federal economic development initiatives in the province.<sup>16</sup> The Agency has a network of 14 business offices across Quebec, an office in Gatineau which handles liaison with the federal government, and a head office in Montreal.

The object of the Agency is to promote the long-term economic development of the regions of Quebec by giving special attention to those where slow economic growth is prevalent or opportunities for productive employment are inadequate. In carrying out its object, the Agency takes such measures as will promote cooperation and complements the activities and initiatives of the Province of Quebec and communities in Quebec.

The Agency's policy development, representation and cooperation efforts aim to enable Quebec regions and communities to benefit from federal policies, programs and initiatives that take government priorities and the realities of the regions of Quebec into account and provide an opportunity to increase the consistency and added value of federal regional development activities.

### **ii) Activities**

It encourages and supports development through:

- Activities that provide information about and promote Agency programs and services;
- Guidance, development and advisory activities;
- Financial assistance activities; and
- Production support and knowledge enhancement activities.

The Agency works closely with enterprises (especially SMEs), non-profit organizations (NPOs), and communities through its 14 business offices, advisory committees and through a network of development organizations deployed throughout Quebec, including:

- Local development organizations supporting communities;

---

<sup>15</sup> Information for this section was obtained from the Department's web site: <http://www.dec-ced.gc.ca/asp/General/main.asp?LANG=EN>

<sup>16</sup> Canada Economic Development for Quebec Region, 2004-2005 Performance Report, Ottawa, 2005.

- Regional or sectoral organizations offering general and specialized services to business, in particular in exports and innovation; and
- Knowledge institutions (research centres, college technology transfer centres and universities).

### iii) **Major Programs**

The Agency has several programs and services whereby it makes both repayable and non-repayable contributions and, in exceptional cases, grants to its clientele, comprising SMEs, agencies which assist small enterprises, and communities. In all of its programs, the Agency advocates an approach aimed at the attainment of tangible and measurable results.

- The **Community Diversification Program** helps Quebec regions maintain and develop their economic activity base. This program is in effect from April 1, 2007 to March 31, 2012.
- The **Business and Regional Growth Program** reinforces the conditions conducive to the sustainable development of regions and SMEs. This program is in effect from April 1, 2007 to March 31, 2012.
- The **Community Futures Program** supports local economic development and strengthens the ability of communities to realize their full potential in a sustainable way.

### iv) **Infrastructure Programming**

In 2000, the Canada-Quebec Infrastructure Agreement was signed for the implementation of the Infrastructure Canada Program (ICP) within the province. In July 2005, the agreement was amended to postpone the expiration date for the ICP and reflect the implementation of the Municipal Rural Infrastructure Fund (MRIF). The Agency also manages some projects under the Canada Strategic Infrastructure Fund (CSIF).

CEDQ is fully responsible for the management of the ICP. As to the MRIF and the CSIF projects, the Agency acts as the agent for Transport, Infrastructure and Communities Canada, the department responsible for the funds.

The ICP targets the renovation, replacement or construction of water, transportation infrastructure and projects with urban and regional economic impacts.

The Canada-Quebec Infrastructure Works Program is jointly administered by CEDQ and Quebec's Ministère des Affaires municipales et des régions for water-related projects and those of importance to the urban or regional economy, while Quebec's Ministère des Transports oversees road and highway projects. The Government of Quebec is the program's lead player.

Through this partnership between the Government of Canada and Government of Quebec, the program funds municipal, urban and rural infrastructure projects. Financial assistance from the two levels of government accounts for roughly 66 2/3% of a project's eligible costs. Total infrastructure investment in Quebec will amount to \$1.5 billion. The Program will currently terminate on 31 March 2009, unless renewed. Its total budget allocation is \$515 million allocated as follows:

- \$204 million for municipal infrastructure (drinking water and wastewater);
- \$205 million for local transportation infrastructure; and
- \$101.5 million for projects of importance to the urban or regional economy.

Some Senators were interested in how strategic plans were determined and specifically how the infrastructure priorities were set. Ms. Manon Brassard, vice-présidente, Opérations, Développement économique Canada explained that in the case of the Infrastructure Canada Program (ICP) and the Municipal and Rural Infrastructure Fund (MRIF), the government of Quebec takes the lead in determining their orientation. A strategic plan is established via negotiation when Infrastructure Canada and the government of Quebec negotiate a framework agreement. Under MRIF, Infrastructure Canada instructs delivery agencies to adhere to national program priorities but does allow certain flexibility in terms of execution. According to Mr. Gilles Pelletier, directeur général, Développement d'affaires et Infrastructures, Développement économique Canada whenever agreements are reached between Infrastructure Canada and a province, the priorities of the program are set out in an annex to the agreement.

Ms. Brassard explained that in Québec, the process for selecting a project begins with a municipality making an application. It will first be looked at by the Quebec government's regional ministry. If it seems appropriate and the province wishes to prioritize the project it will be selected for presentation to joint committee for consideration. This committee, which has a federal co-chair and a provincial co-chair, will look at it to ensure conformity to the program, and if it is, it will be submitted to the appropriate ministers for approval.

#### **v) Spending Estimates**

According to the 2008-2009 Main Estimates, CEDQ is expecting to receive \$287.4 million in appropriations for the current fiscal year, representing about a 27.2 percent decline<sup>17</sup> vis-à-vis last year's allocation of \$394.7 million. Of the 2008-2009 budgetary allocation, a little over 82.8 percent (\$238.0 million) of this year's budget is in the form of contributions and grants payments.

While the overall responsibility for the programs lies with Infrastructure Canada—they are the ones negotiating the framework agreements with the provinces, CEDQ is the

---

<sup>17</sup> Virtually all of the reduction is attributable to the termination of two expense items : spending on celebrating the 400<sup>th</sup> anniversary of the founding of Québec City and the termination of the previous Infrastructure Canada program.

delivery partner. Ms. Brassard explained that for the programs that CEDQ is responsible for delivering, it receives the application for Quebec and conducts a first analysis to determine its admissibility. For instance the agency will look into any environmental issues that may arise. Once a project has been selected, CEDQ will monitor it throughout its life cycle to ensure compliance with the agreement. It ensures that the money allocated to the project is being spent as agreed by the federal, provincial and municipal governments. Half way through a programs life, the agency conducts a program evaluation to ensure that the aims or policy objectives of the program are actually met. The agency also conducts annual independent audits to ensure the processes that are in place are followed and that there is accountability for the money at each step of the way.

### **c) Indian and Northern Affairs Canada (INAC)<sup>18</sup>**

#### **i) Mission**

While Infrastructure Canada plays the leading role in the development and maintenance of partnerships and working relationships with the provinces, territories, municipalities, stakeholder organizations and First Nations, INAC serves as the partner to deliver infrastructure programs to First Nations and in the three Canadian territories: Northwest Territories, Nunavut and Yukon.

#### **ii) Programs**

INAC is involved in a number of initiatives with Infrastructure Canada. On September 15, 2006, Infrastructure Canada signed a number of Memoranda of Understanding with INAC to deliver Canada Strategic Infrastructure Fund (CSIF) for Nunavut, Northwest Territories and the Yukon Territories.<sup>19</sup>

INAC also administers the First Nations Infrastructure Fund (FNIF), which allows First Nations with the opportunity to access funds to improve capacity for community planning and skills development, and for municipal infrastructure projects involving energy systems, solid waste treatment, and roads and bridges.<sup>20</sup> With a total program funding of \$131M, over five years (from 2007-2011), the FNIF represents a combination of funds from existing federal funding sources, including:

- The First Nations component of the Municipal Rural Infrastructure Fund (MRIF);
- The First Nations component of the Gas Tax Fund; and
- The Capital Facilities and Maintenance Program.

The Capital Facilities and Maintenance (CFM) is an INAC program that supports the provision of funding for the acquisition, construction, operation and maintenance of

<sup>18</sup> Additional information is available at the web site: <http://www.ainc-inac.gc.ca/index-eng.asp>

<sup>19</sup> Infrastructure Canada, Departmental Performance Report: 2006-2007, Canada, Ottawa, 2007, page 23.

<sup>20</sup> Indian and Northern Affairs Canada, Press Release, “Canada’s New Government Helps First Nations Build and Improve Community Infrastructure - Background,” Ottawa, 3 October 2007.

community facilities, such as water and wastewater systems, education facilities, on-reserve housing, roads and bridges, administration offices, and the remediation of on-reserve contaminated sites. The program invests approximately \$1 billion per annum in First Nation infrastructure, with one-third of this amount allocated for infrastructure operation and maintenance. Funding is also provided for training and capacity building. Examples include: training for water and wastewater treatment plant operators, training related to housing, fire protection, physical development plans/capital plans, and infrastructure components of comprehensive community plans.

Mr. Marc Brooks, Director General, Community Development Branch, Socio-Economic Policy and Regional Operations, Indian and Northern Affairs Canada, explained that there were some organizational difference with respect to the infrastructure programs in the northern territories. With the establishment of the Municipal Rural Infrastructure Fund in 2004, approximately \$57.5 million over seven years was identified in total for the three territories. He noted that these funds, and overall responsibility for the program, were established with Infrastructure Canada. However, like the approach taken with regional development agencies elsewhere in Canada, full responsibility for the federal delivery of the program was transferred to the Northern Affairs organization in November 2007.

Under this arrangement, the Northern Affairs organization is now the federal co-chair for the Municipal Rural Infrastructure Fund management committees in each of the three territories. On recommendation of the management committee, funding decisions are made both by the territorial minister and the Minister of Indian Affairs and Northern Development. Proposals for federal funding over \$5 million require the decision of the Minister of Transport, Infrastructure Canada and Communities; and proposals for amounts over \$15 million require a decision from Treasury Board.

#### **d) Industry Canada (FEDNOR)**

##### **i) Mission**

The Federal Economic Development Initiative in Northern Ontario (FedNor) was set up in July 1987 to promote economic growth and community development in Northern and rural Ontario.<sup>21</sup> FedNor was created to administer the Northern Ontario Development Fund. The \$55 million fund evolved into an organization that delivers regional development programs across Ontario.<sup>22</sup> While playing a role similar to the regional economic development agencies (ACOA, CEDQ, and WD) that operate in other parts of Canada, FedNor is directly administered by Industry Canada, and its assistance is delivered through the department's Operations Sector – Economic Development Program Activity.

<sup>21</sup> Industry Canada, FedNor Business Plan – 2006-2007, Ottawa, 10 May 2006.

<sup>22</sup> Office of the Auditor General of Canada, November 1995 Report, Chapter 21 – Industry Canada – Regional Development Programs, Ottawa, November 1995.

FedNor provides advice and funding support to encourage new business and socio-economic development opportunities in Northern and rural communities in Ontario. The financial assistance accorded to most projects is under the form of contribution agreements between the recipient and the department. These can be repayable or non-repayable contribution agreements. From program inception to March 31, 1995, the vast majority of FedNor contributions were non-repayable. In the 1995 Budget, the federal government announced that assistance to firms would be provided primarily through loans and repayable contributions instead of direct subsidies.<sup>23</sup> Since April 1, 1995, the FedNor Secretariat has required that all FedNor contributions to business be repayable.

## ii) **Programs**

FedNor delivers three major community development programs:

The **Community Futures Program (CFP)**: supports a network of 61 Community Futures Development Corporations, or CFDCs - 24 located in Northern Ontario and 37 in rural Southern Ontario. CFDCs are incorporated, not-for-profit, community-based development organizations that are governed by local boards composed of volunteer that serve all rural areas in the province. Through CFDCs, FedNor provides repayable financing for small businesses and social enterprises and strategic community planning and socio-economic development including community based projects.

The **Northern Ontario Development Program (NODP)**: an ongoing program, created in 1996, to promote regional economic growth, diversification, job creation and sustainable communities in Northern Ontario.

The **Eastern Ontario Development Program (EODP)**: promotes socio-economic development in Eastern Ontario. FedNor is expected to conduct an evaluation of the program and determine a longer term strategy for EODP beyond March 31, 2008.

## iii) **Infrastructure Programming**

While Industry Canada remains the delivery agency for infrastructure programs and projects located in Ontario FedNor is involved in delivery of programs in its region of interest. It is involved in the Canada-Ontario Infrastructure Program (COIP), which is an eight-year, \$680.7 million federal investment in partnership with the Province of Ontario. The program's purpose is to invest in urban and rural municipal infrastructure in Ontario. The investments range from "green" municipal infrastructure, culture, tourism and transportation projects. It is expected to stimulate more than \$2 billion in capital investment.

---

<sup>23</sup> Department of Finance Canada, The Budget 1995: Key Actions and Impacts, Ottawa, February 1995.

COIP covers two federal initiatives: the Canada Strategic Infrastructure Fund (CSIF) and the Border Infrastructure Fund (BIF). It is also linked to three government of Ontario municipal infrastructure initiatives: the Ontario Small Town and Rural (OSTAR) Development Initiative, the Sports, Culture and Tourism Partnership (SCTP) Initiative, and the Millennium Partnerships Initiative. Applications to any of these programs are also considered for COIP funding.

Industry Canada delivers the Ontario component of the \$1 billion national Municipal Rural Infrastructure Fund (MRIF).

Mr. Jeff Moore, Director General, Sector Governance and infrastructure Programs, Industry Canada reviewed in greater detail the operations of the three programs in Ontario. First, there is the Canada Ontario Infrastructure Program, (COIP), which started in 2000. The governance around that program involves a management committee with federal and provincial co-chairs. The management committee determines on the basis of input from ministers and departments, what the priorities will be for that program. In the case of COIP, the priorities are green infrastructure—potable water, waste water treatment, solid waste disposal and so on. As a second priority, the committee looks at things like culture, recreational infrastructure, tourism, telecommunications, high-speed Internet and so on. COIP is more broadly based than some of the other programs.

Under COIP, applications are submitted to the federal government through the Ontario government. The province does its own due diligence exercise and then proposes or submits those projects it likes to the federal government for its consideration. The federal agency then goes through its own due diligence exercise to consider the proposal is eligible for federal assistance.

The second program was the Canada Ontario Municipal Rural Infrastructure Fund, (COMRIF), which was launched in 2005. It was managed in a similar fashion as COIP, with a co-chaired management committee. The priorities of this program were potable water, waste water treatment, solid waste disposal, roads and bridges maintenance. That was the framework under which the program was operating. However, unlike COIP, this program operated with a joint secretariat that did the due diligence jointly and made recommendations to the management committee. All the funds under this program have been allocated.

The third program supported by Industry Canada is the Canada Strategic Infrastructure Fund. This again is a little different in the sense that Infrastructure Canada will actually conduct negotiations with the recipient municipality, and the department will develop a submission that will go to Treasury Board for approval. While FedNor will be consulted through the process, Industry Canada is the federal delivery partner that monitors the agreement and ensures that when claims come in they are paid on time.

## e) Western Economic Diversification (WD)<sup>24</sup>

### i) Mandate and Role

Western Economic Diversification is mandated under the *Western Economic Diversification Act* to promote the development and diversification of the economy of Western Canada and to advance the interests of the Western provinces in national economic policy by supporting a wide range of initiatives targeting three inter-related strategic priorities—innovation, entrepreneurship and community economic development.

### ii) Major Programs

The WD's main activities consist of providing funding assistance in the form of grants and contributions to projects that advances the agency's strategic outcomes. WD targets small- and medium-sized enterprises but provides this funding assistance indirectly through industry groups, business organizations and other entities such as the Western Canada Business Services Network (WCBSN). The funding beneficiaries in turn, work with their respective communities, each other, and with other organizations to ensure that SMEs have access to information and capital.

The **Western Diversification Program** invests in projects that support WD's strategic priorities of innovation, entrepreneurship and community economic development, including a number of partnership programs undertaken with other levels of government.

The **Loan and Investment Program** allows financial institutions to supply loan capital to clients to whom it would not otherwise make loans.

The **Western Canada Business Service Network** is a group of several independent organizations that receive funding from WD to provide a range of services to help create and build small businesses across the West.

The **Western Economic Partnership Agreements (WEPA)** are multi-year funding commitments that seek to strengthen economic activity and improve quality of life in western communities. WEPAs are cost-shared equally with each of the four western provinces, with a total of \$200 million allocated to initiatives identified as federal and provincial priorities.

The **Urban Development Agreements** are partnerships of federal, provincial and municipal governments working in collaboration on broad issues such as inner city revitalization, strengthened innovation or sustainable economic development.

---

<sup>24</sup> Information for this section was obtain from the Department's web site:  
[http://www.wed.gc.ca/default\\_e.asp](http://www.wed.gc.ca/default_e.asp)

The **Canada-Saskatchewan Northern Development Agreement** is a five-year \$20 million agreement that will help northern Canadians improve regional economic infrastructure, employment prospects, educational and business expertise.

The **Urban Aboriginal Strategy (UAS)**, funded by Indian and Northern Affairs Canada, aims to reduce the level of disparity that urban Aboriginal people currently face by tailoring government programs to address the local needs and priorities of Aboriginal people living in cities.

### iii) **Infrastructure Programs**

WD also delivers a number of federal government programs:

The **Municipal Rural Infrastructure Fund (MRIF)** will invest \$278 million in the West to improve and increase the stock of core public infrastructure in areas such as water, wastewater, solid waste management, culture and recreation. Delivered by WD in the West, the source of funding for this program is Transport, Infrastructure and Communities.

The **Infrastructure Canada Program (ICP)** is a six-year program that has invested over \$543 million in more than 1,600 projects that are improving the environment, supporting long-term economic growth and enhancing community infrastructure across the West.

The **Canada Strategic Infrastructure Fund (CSIF)** which addresses infrastructure programs that are regional priorities but exceed the scope and capacity of the other infrastructure programs.

### iv) **Spending Estimates**

According to the 2008-2009 Main Estimates, WD is expecting to receive \$269.3 million in appropriations for the current fiscal year, representing about a 6.4 percent increase vis-à-vis last year's allocation of \$253.2 million. Of the 2008-2009 budgetary allocation, a little over 79.9 percent (\$215.3 million) of this year's budget is in the form of contributions and grants payments.

In speaking about the operating format for WD's infrastructure initiatives, Marilyn Kapitany, Assistant Deputy Minister, Manitoba Region, Western Economic Diversification Canada explained that there are secretariats across the four western provinces, and in her own province, this is a joint federal-provincial secretariat. Applications for projects in Manitoba for instance, are received by e-mail because they operate a web-based process. The communities and municipalities will apply, and then the joint secretariat assesses whether or not the applications are eligible under the criteria of the program. Eligible applications are then put through a system for determining where the priorities lie in terms of which projects will be funded. That determination is based on the eligible categories, as described by Infrastructure

Canada. Then there is a process where representatives of communities will be consulted to ensure that there is geographic dispersion and to look at the biggest priority areas.

The involvement of WD in a secretariat could vary by program. Under the Municipal Rural Infrastructure Fund program, WD was a direct member of the management committee. She explained that the “secretariat would look at the applications, and there would be municipal involvement in how projects would be prioritized. They would be brought to the secretariat, to a management committee meeting for recommendation and then jointly, federally and provincially” it would be assessed for recommendation to ministers. “If it was, we would then recommend it to our minister in WED, they would recommend it to the ministers in the province, and it would be the ministers who would make the final decision”.

Now under the Canada Strategic Infrastructure Fund, she indicated that it was basically Infrastructure Canada that made those decisions. Under the Building Canada Fund, she expects that there will be some joint accountability. The federal partners are currently working on the details now, but there is likely to be a delegation of responsibility to WD for some of the funds. In the case of larger projects, the Minister of Infrastructure Canada will likely be the final approving authority.

She also indicated that when framework agreements are being negotiated with the provinces, WD is not present. There is only one federal agent at the table and that is Infrastructure Canada. The local federal officials for WD will be asked to comment on certain aspect of the proposed framework agreement as negotiations proceed, but they are not present at the table.

## **F. CONCLUDING COMMENTS AND RECOMMENDATIONS**

The Committee heard that it may cost as much as \$123 billion to bring Canada’s infrastructure facilities up-to-date. There is a serious risk of a breakdown in essential infrastructure that supports the country’s economic activities, that protect the health of its citizens and that contribute to the higher quality of life that Canadians have come to expect. Bridges, roads, water systems, waste treatment centres—the lists goes on, have all shown signs of deterioration and potential failure. The responsibility for their upkeep and renewal is dispersed to all orders of government. Unfortunately, the cost of repair and replacement of infrastructure has long surpassed the ability of municipal governments to carry out the required renovations of the facilities under their care. At the very least the elimination of the infrastructure gap will necessitate the cooperation and coordination of planning and spending activities among all orders of government. If municipalities are to be effective partners in the renewal of infrastructure they will need to increase their fiscal capacity to provide these services. Equally important is recognition that it will take a relatively long time to completely eliminate the

infrastructure deficit. Hence, the revenues sources necessary to address this problem must be stable and available over the long-term.

The Building Canada Plan is a beginning in that some of its elements deal with the fiscal capacity issues faced by the different orders of governments. Making the availability of the new tax revenues a permanent feature of municipal fiscal capacity is clearly welcomed. The establishment of the Federal Gas Tax Fund provides a crucial increase in the overall level of federal infrastructure funding and provide municipalities with more flexibility to plan their infrastructure investments. However, the effectiveness of that assistance may weaken over time as even low levels of inflation are experienced in the economy. There is concern among municipalities that without an allowance for an escalator provision to protect the value of the transfer in future years the GTF will decline in real value.

The Committee shares this concern, about the potential erosion of the GTF, with the municipalities. Therefore, the committee recommends:

#### **Recommendation 1**

**That the federal government consider introducing in its Gas Tax Fund an escalator provision to protect the purchasing power of this critical investment against inflation and growing needs.**

If municipalities are to undertake the renewal of their facilities they will need to know that the funding is there over the long-term. Most infrastructure renewal projects extend over several years. The permanency of the GTF is one way to assist municipalities over the long-term. Another is to ensure that application based programs extend over longer periods. This would provide greater certainty, facilitate long term planning and reduce delays created by repeated negotiations sessions on new programs. The committee therefore recommends:

#### **Recommendation 2**

**That in the future, the federal government consider using longer terms on its application-based infrastructure programs.**

**SENATE**



**SÉNAT**

**CANADA**

**Rapport sur les Programmes  
d'infrastructure et organismes de  
développement régional**

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES**

**SEIZIÈME RAPPORT**

*président*

L'honorable Joseph A. Day

*vice-président*

L'honorable Terry Stratton

Juin 2008

## TABLE DES MATIÈRES

A. INTRODUCTION .....	3
B. LES INFRASTRUCTURES .....	3
C. INFORMATION GÉNÉRALE SUR LES PROGRAMMES FÉDÉRAUX D'INFRASTRUCTURE .....	5
D. BREF HISTORIQUE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL AU CANADA .....	17
E. ORGANISMES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL .....	18
F. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS .....	30

## **COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES RAPPORT SUR LES PROGRAMMES D'INFRASTRUCTURE ET ORGANISMES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL**

### **A. INTRODUCTION**

Le gouvernement fédéral joue depuis longtemps un rôle dans les aménagements des infrastructures en participant à la construction d'ouvrages nationaux comme les canaux, les chemins de fer, les lignes télégraphiques et le réseau routier national. Dans un rapport antérieur, le Comité a étudié les questions du financement de l'infrastructure et des équilibres fiscaux verticaux et municipaux<sup>1</sup>. Par suite de cette étude, le Comité a recommandé que le gouvernement rende permanent le Fonds de la taxe sur l'essence et qu'il en protège la valeur au moyen d'un mécanisme d'indexation. Il a également recommandé que le gouvernement fédéral établisse, en collaboration avec les autres ordres de gouvernement un plan national qui lui servira de guide pour ses investissements à long terme dans les infrastructures.

À l'occasion de son examen du Budget des dépenses de 2008-2009, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a décidé d'étudier les dépenses fédérales consacrées aux infrastructures et à des activités connexes, notamment la participation des organismes fédéraux de développement régional à la distribution des fonds pour les infrastructures.

### **B. LES INFRASTRUCTURES**

M. Gord Steeves, président de la Fédération canadienne des municipalités (FCM), et M. Gabriel Miller, gestionnaire des relations gouvernementales à la FCM, ont expliqué l'état actuel des problèmes d'infrastructure qui se posent au Canada<sup>2</sup>. Ils ont rappelé au Comité que les administrations municipales n'ont toujours pas toutes les ressources et tous les moyens financiers voulus pour remettre en état des infrastructures municipales qui se dégradent. Ils estiment à l'heure actuelle que les investissements nécessaires dans les infrastructures s'élèvent à 123 milliards de dollars. Les municipalités ne peuvent pas faire les investissements nécessaires parce qu'elles sont dans une impasse financière, coincées entre une gamme croissante de responsabilités et l'insuffisance de leurs ressources financières. Cette impasse a entraîné le report d'investissements fort nécessaires dans l'infrastructure, ce qui occasionne une détérioration matérielle qui nuit à la capacité des villes et localités canadiennes de jouer leur rôle dans l'économie canadienne.

Les témoins ont également révélé l'importance que revêtait aux yeux des Canadiens le renouvellement des infrastructures. D'après une vaste enquête nationale sur l'opinion

---

<sup>1</sup> Comité sénatorial permanent des finances nationales, Dix-septième rapport, juin 2007, *Les équilibres fiscaux verticaux et municipaux*.

<sup>2</sup> Comité sénatorial permanent des finances nationales, *Témoignages*, le mardi 13 mai 2008.

publique<sup>3</sup> à laquelle la FCM a participé récemment, « l'aide aux collectivités au titre des infrastructures est au deuxième rang des priorités par ordre d'importance, loin devant d'autres priorités comme l'éducation postsecondaire, les changements climatiques, le développement économique et l'Afghanistan<sup>4</sup> » [traduction]. La même étude a révélé que plus de la moitié des Canadiens sont d'avis qu'on prend du retard dans les investissements dans les infrastructures et que plus de 90 p. 100 d'entre eux estiment que le gouvernement fédéral devrait fournir un soutien financier afin d'aider les administrations municipales à régler les problèmes d'infrastructure.

Les témoins sont d'avis qu'il faut poursuivre les efforts afin de remettre en état les infrastructures municipales qui se dégradent, mais ils sont réconfortés par l'orientation. Comme l'a souligné M. Steeves dans ses observations préliminaires :

[...] c'est seulement au cours des trois ou cinq dernières années que l'approche du gouvernement a radicalement changé en matière de financement des municipalités. Le principal changement est que l'approche est désormais axée sur une vision à long terme. C'est un changement accueilli très favorablement. À partir du budget de 2006, le gouvernement a clairement décidé qu'il était nécessaire d'envisager les investissements dans les infrastructures selon une perspective à long terme, que l'on a définie à l'époque comme une perspective de sept ans. Dans le budget de 2008, on a fait un autre grand pas en pérennisant la taxe. Pour la première fois, le gouvernement parle de la réalité de la planification des investissements dans les infrastructures.

Celui-ci estime que, grâce à l'engagement de tous les ordres de gouvernement à élaborer une stratégie d'investissement à long terme, axée sur des priorités convenues entre les parties, il est possible de faire les investissements voulus dans l'infrastructure en l'espace d'une génération, soit 20 ans.

Selon la FCM, le gouvernement fédéral, avec la collaboration des gouvernements provinciaux et territoriaux et en liaison avec les administrations municipales par l'entremise de la FCM, devrait élaborer des propositions législatives constituées des éléments suivants :

- Un plan d'action et un programme complet de recherche afin de définir des objectifs pour éliminer le déficit des infrastructures municipales et des indicateurs permettant de mesurer les progrès accomplis au fil du temps;
- Un mécanisme d'indexation de la taxe sur l'essence afin de protéger le pouvoir d'achat de cet investissement essentiel contre l'inflation et l'accroissement des besoins; un prolongement de la durée d'application des programmes fondés sur la présentation de demandes pour offrir une plus grande assurance, faciliter la

<sup>3</sup> Gregg, Kelly, Sullivan et Woolstencroft, avril 2008, Benchmark: A Report on the Key Issues and Challenges Facing Canadian Municipalities, 2008.

<sup>4</sup> Comité sénatorial permanent des finances nationales, *Témoignages*, le 13 mai 2008.

- planification à long terme, abréger les délais attribuables aux négociations et combler les lacunes dans le financement;
- Un programme visant à développer les pratiques exemplaires, à faire de nouvelles recherches et à mettre l'information en commun entre tous les ordres de gouvernement.

## **C. INFORMATION GÉNÉRALE SUR LES PROGRAMMES FÉDÉRAUX D'INFRASTRUCTURE<sup>5</sup>**

Afin de mieux orchestrer ses efforts dans la gestion des initiatives visant les infrastructures, le gouvernement fédéral a mis sur pied le Bureau de l'infrastructure du Canada en août 2002. Il s'agit du ministère spécialement chargé de gérer et de coordonner les activités et programmes en matière d'infrastructure. Ce ministère ainsi que Transports Canada, l'Office des transports du Canada, le Tribunal d'appel des transports du Canada et 16 sociétés d'État font partie d'un portefeuille plus vaste, celui des Transports, de l'Infrastructure et des Collectivités. Ensemble, ces organisations jouent un rôle à l'égard de l'infrastructure rurale et urbaine et s'assurent que les routes, les ponts, les chemins de fer, les ports et les aéroports sont bien situés, construits et entretenus, sûrs et sécuritaires.

### **a) Le plan chantiers Canada**

Le plan Chantiers Canada fait état de l'ensemble des raisons qui incitent le gouvernement à aider les provinces et les municipalités à mener à bien leurs efforts de renouvellement des infrastructures. Il commence par exposer le point de vue du gouvernement sur l'importance des infrastructures dans la vie quotidienne des Canadiens.

#### **1) Effets des infrastructures sur le pays**

Le gouvernement fédéral reconnaît qu'il a un rôle à jouer pour favoriser le renouvellement des investissements dans les infrastructures au Canada. Le plan recense trois grands domaines où l'existence d'infrastructures efficaces et efficaces a des conséquences souhaitables pour le pays. Il s'agit en l'occurrence de la stimulation de la croissance économique, de la protection de l'environnement et du développement des collectivités.

Si le Canada veut continuer d'être à la hauteur de son potentiel au sein d'une économie mondiale, il doit tenir compte du fait que les infrastructures modernes, efficaces et fiables sont essentielles à la prospérité actuelle et à long terme du pays<sup>6</sup>. Cela est on ne peut plus

<sup>5</sup> Information sur le Bureau d'Infrastructure Canada sur le site Web du Bureau, à l'adresse [http://www.infrastructure.gc.ca/index\\_f.shtml](http://www.infrastructure.gc.ca/index_f.shtml).

<sup>6</sup> Infrastructure Canada, 2007, *Chantiers Canada : Une infrastructure moderne pour un Canada fort*, page 6.

vrai dans le cas du commerce international. L'exportation de biens et des services par le Canada représentait 38 pour cent de son produit intérieur brut (PIB) en 2005. Des échanges commerciaux d'une valeur de plus de 1,8 milliard de dollars se font quotidiennement par la frontière canado-américaine. Toutes ces activités commerciales exigent de bons réseaux routiers ainsi que des installations portuaires et des postes frontaliers capables d'absorber le volume du trafic. Tout engorgement dans le réseau mettrait en péril la survie économique même du Canada.

L'état des infrastructures du pays a une incidence directe sur l'environnement et la santé des Canadiens<sup>7</sup>. L'efficacité de la conception et de l'entretien des infrastructures peut réduire les effets néfastes de l'activité humaine et ainsi protéger et même améliorer l'environnement. La production d'énergie renouvelable, les systèmes de transport urbain et les installations de gestion des déchets réduisent les effets de la pollution sur la santé humaine et peuvent contribuer à améliorer les conditions de vie dans les villes et à les rendre plus attrayantes.

Les infrastructures sont importantes non seulement pour les grandes villes du Canada, mais aussi pour les petites collectivités rurales et éloignées<sup>8</sup>. Les petites collectivités sont confrontées à des défis uniques parce qu'elles doivent mettre en place et entretenir un vaste ensemble d'infrastructures municipales, sans égard à la taille de leur population. L'absence de modes de transport fiables et abordables peut nuire au développement d'une collectivité en raison de la mobilité réduite des citoyens. Dans les collectivités éloignées, l'absence de services de communication à large bande peut nuire aux investissements et réduire la qualité de vie des résidents.

## **2) Les éléments du plan Chantiers Canada<sup>9</sup>**

Grâce au plan Chantiers Canada, le gouvernement fédéral s'est fixé comme objectif de permettre à tous les ordres de gouvernement de collaborer à la planification et l'édification d'un réseau d'infrastructures modernes au Canada.

Comme l'illustre le schéma 1, la vision du gouvernement consiste à :

bâtir un Canada plus fort, plus sécuritaire et meilleur grâce à une infrastructure publique moderne, de classe mondiale.

---

<sup>7</sup> *Chantiers Canada : Une infrastructure moderne pour un Canada fort*, page 8.

<sup>8</sup> *Chantiers Canada : Une infrastructure moderne pour un Canada fort*, page 10.

<sup>9</sup> *Chantiers Canada : Une infrastructure moderne pour un Canada fort*, page 12.

Le plan recense trois secteurs d'importance nationale, ou thèmes, vers lesquels seront orientés les activités et le soutien offert :

**i) Thème I : Développer une économie plus forte**

Les objectifs ici consistent à soutenir la croissance économique et la productivité; à améliorer la compétitivité du Canada et à faciliter les échanges commerciaux. Les efforts sont axés sur les installations suivantes :

- portes d'entrée et postes frontaliers
- routes;
- lignes ferroviaires sur courtes distances et transport maritime à courte distance;
- aéroports régionaux et locaux;
- connectivité et large bande;
- tourisme.

**ii) Thème II : Un environnement plus sain**

Les objectifs ici consistent à favoriser une croissance durable et à améliorer la qualité de l'air, de l'eau et du sol au Canada. Les efforts seront axés sur les investissements dans les infrastructures suivantes :

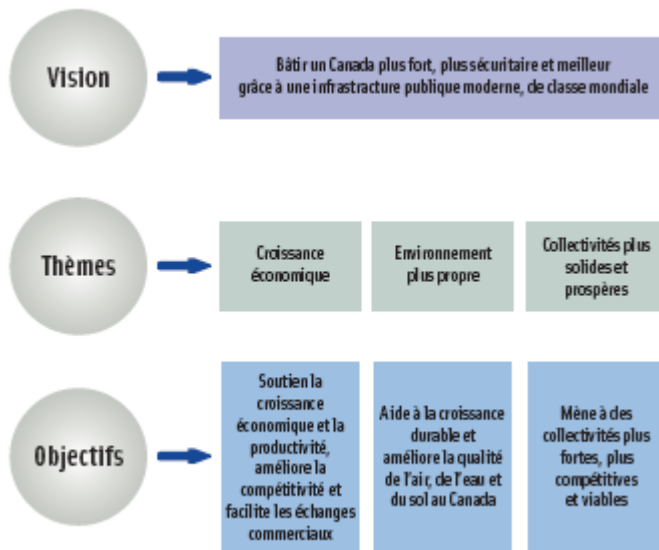
- traitement des eaux usées;
- réseaux de transport en commun;
- production d'énergie verte;
- gestion des déchets solides.

**iii) Thème III : Bâtir des collectivités plus prospères**

Les objectifs ici consistent à contribuer à la création de collectivités plus fortes, plus compétitives et viables. Les efforts seront axés sur :

- la qualité de l'eau potable;
- l'atténuation des effets des catastrophes;
- le réaménagement des friches industrielles;
- l'entretien des routes et des ponts;
- les installations sportives et culturelles.

## SCHÉMA 1 LE PLAN CHANTIERS CANADA



Source : Infrastructure Canada, 2007, *Chantiers Canada : Une infrastructure moderne pour un Canada fort*, page 12.

### 3. Instruments de mise en œuvre

Le PCC a recours à différents outils pour offrir son aide. Ces outils incluent un certain nombre d'initiatives souples et de programmes ciblés qui visent à concilier les besoins et les priorités du pays. L'élément-clé réside dans l'octroi d'un financement de base à long terme, qui permettra aux gouvernements municipaux et provinciaux de planifier à plus long terme les investissements qui s'imposent dans les infrastructures. Le tableau 1 ci-dessous dresse la liste des programmes et des montants de financement fédéral prévus pour chaque initiative. L'aspect important de cette approche est qu'elle prévoit un financement de base pour les municipalités et les provinces.

### 4. Financement de base pour les municipalités

L'un des aspects importants du PCC est qu'il permet aux municipalités de planifier à plus long terme et d'avoir accès à une source de fonds réservée pour répondre à leurs besoins constants en matière d'infrastructure. À cette fin, au-delà de la moitié du financement prévu aux termes du Plan Chantiers Canada sera versé aux municipalités sous la forme d'un financement de base. Le plan prévoit le versement de 17,6 milliards de dollars sur sept ans par l'entremise du Fonds de la taxe sur l'essence (FTE) et du remboursement de la taxe sur les produits et services (TPS). Ces initiatives sont décrites plus loin.

**TABLEAU 1**

<b>Financement prévu aux termes du plan Chantiers Canada 2007-2014 (en milliards de dollars)</b>		
<b>Programmes</b>	<b>Ministère responsable</b>	<b>Financement</b>
Rabais municipal de la TPS	Finances Canada	5,80
Fonds de la taxe sur l'essence	Infrastructure Canada	11,80
Fonds Chantiers Canada	Infrastructure Canada	8,80
Fonds pour les partenariats publics-privés	Finances Canada	1,25
Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers	Transports Canada	2,10
Initiative de la Porte et du Corridor de l'Asie-Pacifique	Transports Canada	1,00
Financement de base pour les provinces et territoires	Infrastructure Canada	2,28
<b>Total</b>		<b>33,0</b>

Source : Infrastructure Canada, 2007, *Chantiers Canada : Une infrastructure moderne pour un Canada fort*, page 24.

#### **i) Le Fonds de la taxe sur l'essence**

Le Budget 2007 a prolongé le Fonds de la taxe sur l'essence (FTE) de 2010 à 2014 et en a fixé le montant à deux milliards de dollars par année. Au cours des sept prochaines années, les municipalités recevront 11,8 milliards de dollars par l'entremise de ce mécanisme. Parce qu'elles pourront rassembler, conserver et emprunter ces fonds, elles jouiront d'une souplesse financière accrue. Les catégories d'investissements admissibles comprennent le transport en commun, l'infrastructure d'assainissement de l'eau et de traitement des eaux usées, les systèmes énergétiques communautaires, la gestion des déchets solides, les routes et les ponts locaux qui favorisent la durabilité. Le financement pour la capacité de planification est assorti d'une exigence voulant que les collectivités élaborent des Plans intégrés pour la durabilité de la collectivité, qui sont des plans à long terme visant à améliorer les résultats au chapitre de la durabilité dans les collectivités canadiennes. Afin de s'acquitter de leur obligation de rendre compte aux Canadiens, les communautés font rapport annuellement des activités pour lesquelles les fonds ont été utilisés.

#### **ii) Le remboursement de la taxe sur les produits et services**

Le FTE est complété par le Remboursement de la TPS, qui prévoit le remboursement intégral de la TPS payée par les municipalités. Au cours des sept prochaines années, l'augmentation continue de ce remboursement, qui passera de 57 pour cent à 100 pour cent, devrait permettre aux communautés de disposer de plus de 5,8 milliards de dollars de financement flexible supplémentaire leur permettant de s'occuper de leurs priorités les

plus importantes, allant des nouvelles infrastructures à l'entretien et au fonctionnement de l'infrastructure publique et des installations en place. Les municipalités doivent rendre compte directement à leurs contribuables de l'utilisation de ce financement et le gouvernement du Canada n'exige pas de compte rendu distinct.

## **5. Financement de base pour les provinces et territoires**

Chantiers Canada verse également 25 millions de dollars par année à chaque province et territoire sur sept ans, pour un total de 175 millions de dollars pour chacun. Ceci représente une dépense de 2,275 milliards de dollars pour toute la période. Ce financement de base appuiera toutes les catégories mentionnées ci-dessous dans le cadre du Fonds Chantiers Canada (FCC), ainsi que l'infrastructure routière « non-essentielle » du réseau routier national et les réfections relatives à la sécurité de l'infrastructure jugées admissibles. Le financement fédéral sera à coûts partagés avec les provinces et les territoires afin de maximiser l'investissement de tous les gouvernements, mais, à l'instar du FTE, le financement fédéral sera versé initialement et de façon régulière, et il n'est pas nécessaire de l'utiliser au cours de l'année où il a été versé. Cette mesure offre aux provinces et aux territoires, en particulier celles et ceux de plus petite taille où la densité de population est plus faible, une flexibilité financière accrue pour améliorer leurs infrastructures.

## **6. Autres instruments**

Pour compléter son approche à l'égard du renouvellement des infrastructures au Canada, le gouvernement fédéral a créé trois nouveaux programmes nationaux d'infrastructure. Le Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers et le Fonds des partenariats publics-privés (Fonds pour les PPP) sont des programmes d'investissement ciblés, visant des priorités nationales spécifiques. Le troisième programme, le Fonds Chantiers Canada, est le principal programme d'infrastructure du gouvernement du Canada, qui se veut un complément aux autres programmes de financement parce qu'il offre une réponse équilibrée aux besoins locaux et régionaux d'infrastructure, tout en tenant compte des priorités nationales qui sont importantes pour tous les Canadiens.

### **i) Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers**

Le Cadre de politique national sur les portes et les corridors commerciaux stratégiques orientera l'élaboration d'un nombre limité de nouvelles stratégies visant les portes et les corridors commerciaux et contribuera à déterminer les projets qui seront financés par le Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers. Ce fonds de 2,1 milliards de dollars mettra l'accent sur les corridors commerciaux stratégiques menant à des portes d'entrée internationales. Les projets admissibles incluront les installations du réseau routier national (RRN) touchées par l'augmentation de la circulation des biens commerciaux, les routes de raccordement intermodales et les installations, les ponts et les tunnels internationaux, les voies ferrées/voies étagées, le transport ferroviaire et maritime sur de courtes distances et les systèmes de transport intelligent. Les projets seront évalués

en fonction du mérite. Le financement fédéral sera à coûts partagés pour générer des investissements additionnels dans cette infrastructure cruciale.

## **ii) Fonds pour les partenariats publics-privés**

Le gouvernement fédéral croit que les capitaux privés et le savoir-faire peuvent contribuer dans une large mesure à la réalisation des projets d'infrastructure plus rapidement et à moindre coût pour les contribuables. Il estime aussi que le secteur privé est souvent mieux placé pour assumer bon nombre des risques associés à la construction, au financement et au fonctionnement des projets d'infrastructure. Même si le Canada a fait des progrès dans l'utilisation des PPP, le gouvernement aimerait favoriser l'utilisation de cette approche à plus grande échelle. C'est pourquoi il a créé un Fonds des partenariats publics-privés de 1,25 milliard de dollars. Ce programme appuiera des projets novateurs qui offrent une solution de rechange aux marchés publics traditionnels en matière d'infrastructure. Il offrira des incitatifs pour attirer les investissements du secteur privé, et permettra d'accroître les connaissances et l'expertise relativement aux autres solutions de financement. Le gouvernement du Canada s'engage également à verser 25 millions de dollars sur cinq ans pour établir un Bureau des partenariats publics-privés. De même, tous les projets sollicitant des contributions fédérales de 50 millions de dollars ou plus seront tenus d'évaluer et d'envisager la viabilité d'une option axée sur les PPP.

## **iii) Le Fonds Chantiers Canada**

Le Fonds Chantiers Canada (FCC) totalisera 8,8 milliards de dollars sur sept ans. Le FCC ciblera des projets qui procureront des avantages économiques, environnementaux et sociaux à tous les Canadiens. Les catégories de financement prioritaires du fonds sont décrites précédemment sous la rubrique Plan Chantiers Canada. Le financement servira à soutenir l'infrastructure publique appartenant aux entités et aux gouvernements provinciaux, territoriaux et aux administrations municipales, ainsi qu'à l'industrie privée, dans certains cas.

Des fonds seront accordés pour des projets dans les provinces et les territoires en fonction de leur population (selon le recensement de 2006). Le programme sera mis en œuvre en deux volets : le volet Grandes infrastructures, qui cible les projets stratégiques de plus grande envergure, d'importance nationale et régionale, et le volet Collectivités, qui concerne les projets mis en œuvre dans les collectivités dont la population est inférieure à 100 000 habitants. Tous les projets seront à frais partagés et la contribution fédérale maximale accordée à un projet représentera 50 pour cent. Toutefois, dans l'ensemble, les projets touchant l'infrastructure municipale seront à frais partagés dans une proportion d'un tiers. Dans le cas des projets où le bien appartient à une entité privée, la contribution fédérale maximale sera de 25 pour cent.

Le Bureau de l'infrastructure du Canada continuera d'exécuter plusieurs programmes existants, dont les suivants :

- **Fonds pour le transport en commun (FTC)** : financement d'initiatives visant à améliorer les services de transport en commun.
- **Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique (FCIS)** : axé sur des projets de grande envergure nationale et régionale, dans des domaines indispensables au soutien de la croissance économique et à l'amélioration de la qualité de vie de la population.
- **Fonds sur l'infrastructure frontalière (FSIF)** : vise à améliorer les installations aux passages frontaliers principaux et les approches routières afin d'absorber un volume plus important de circulation et d'échanges commerciaux et d'améliorer la sûreté et la sécurité de la population.
- **Fonds sur l'infrastructure municipale rurale (FIMR)** : vise à améliorer des infrastructures municipales essentielles et à les agrandir, dans des secteurs comme le traitement de l'eau et des eaux usées, la culture et les loisirs. Vise également des projets qui tendent à améliorer la qualité de vie et les perspectives économiques des petites localités et des Premières nations.
- **Programme Infrastructures Canada (PIC)** : créé en 2000 pour améliorer les infrastructures des collectivités urbaines et rurales du Canada afin de protéger l'environnement et d'appuyer la croissance à long terme des collectivités et de l'économie. Presque tous les fonds du programme ont été affectés.
- **Fonds d'infrastructure pour les Premières nations (FIPN)** : simplifie l'accès par les collectivités admissibles à des fonds destinés aux infrastructures en regroupant trois sources de financement : Fonds sur l'infrastructure municipale rurale d'Infrastructure Canada, Fonds de la taxe sur l'essence et contributions provenant du Programme d'immobilisations et d'entretien d'Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC).

Selon M. Taki Sarantakis, directeur général, Politiques et priorités, Direction générale des politiques et des communications, Infrastructure Canada, « [à] l'exception du Fonds de la taxe sur l'essence, qui est devenu un programme permanent depuis le budget 2008, chaque programme d'activité comporte des aspects qui ont une durée finie<sup>10</sup> ».

---

<sup>10</sup> Comité sénatorial permanent des finances nationales, *Témoignages*, 6 mai 2008.

## **b) Système de prestation des programmes**

Les programmes du Bureau de l'infrastructure du Canada sont mis en œuvre avec la collaboration d'un certain nombre de partenaires. Le ministère joue le rôle de coordonnateur et de responsable du financement. Il est chargé d'examiner, de sélectionner et d'approuver les projets, ainsi que de négocier les ententes de contribution. La responsabilité de la surveillance continue des projets est partagée entre Infrastructure Canada et ses partenaires fédéraux responsables de leur mise en œuvre.

Pour chaque projet financé interviennent trois partenaires :

- Bureau de l'infrastructure du Canada, responsable du financement du projet, négocie les ententes avec chacun des partenaires financiers et chacun des promoteurs du projet;
- L'organisme chargé de la mise en œuvre dispose des renseignements précis relatifs à chaque projet. La relation d'Infrastructure Canada avec ces organismes varie selon les capacités et les responsabilités de chacun, lesquelles font l'objet de négociations pour chaque projet d'infrastructure stratégique. Nos partenaires fédéraux sont l'Agence de développement économique du Canada atlantique (APÉCA), l'Agence de Développement économique Canada pour les régions du Québec (ADÉCQ), Industrie Canada (FedNor), Transports Canada, Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DÉO) et Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC);
- Le partenaire financier peut être un gouvernement provincial ou territorial ou une administration municipale, une communauté des Premières nations, un partenaire privé ou une combinaison de ces intervenants. Une fois le projet choisi, ce partenaire financier entreprend des négociations avec Infrastructure Canada.

Les programmes d'infrastructure axés sur les collectivités sont mis en œuvre par l'organisme régional pertinent. Les provinces et municipalités assurent la gestion des projets. Dans le cadre de ces fonds, Infrastructure Canada joue un rôle de coordonnateur entre les partenaires dans la mise en œuvre des projets. Les rapports entre le gouvernement fédéral et chaque province sont régis par une entente-cadre sur l'infrastructure (ECI).

### **1) Les ententes-cadres sur l'infrastructure<sup>11</sup>**

Les ententes-cadres sur l'infrastructure (ECI) entre le gouvernement fédéral et chaque province énoncent clairement de quelle façon le PCC sera mis en œuvre dans la province concernée. Chaque entente est essentiellement identique à toutes les autres pour ce qui est de la structure et du contenu, et seul le montant des fonds alloués diffère d'une province à

---

<sup>11</sup> Les ECI déjà conclues sont accessibles sur le site Web d'Infrastructure Canada Web à l'adresse suivante : <http://www.buildingcanada-chantierscanada.gc.ca/plandocs/agreements-ententes/ifa-eci-bc-fra.html>.

l'autre. Chacune fait état des objectifs que les deux ordres de gouvernement s'efforceront d'atteindre et précise le montant des fonds alloués à la province au titre du Fonds Chantiers Canada, de l'Initiative de financement de base et du Fonds de la taxe sur l'essence.

L'ECI prévoit aussi la création du Comité de l'entente-cadre sur l'infrastructure (CECI), à qui il incombe de surveiller la mise en œuvre de l'entente. Ce comité est composé de deux coprésidents, l'un nommé par le gouvernement fédéral et l'autre par le gouvernement provincial. Les coprésidents disposent de pouvoirs égaux et sont les seuls membres votants du CECI. Le quorum n'est atteint que lorsque les deux coprésidents sont présents. Les représentants d'autres parties intéressées peuvent être invités aux réunions du CECI à titre d'observateurs. L'entente renferme aussi des dispositions concernant le mode de règlement des différends et un protocole de communication pour orienter la façon de traiter avec les médias au moment d'annoncer le financement d'un projet ou de faire le point sur celui-ci.

Chaque entente comporte une annexe A, qui dresse la liste des bénéficiaires admissibles au Fonds Chantiers Canada et à l'Initiative de financement de base dans la province visée. L'annexe dresse aussi la liste des catégories de priorités nationales et régionales sur lesquelles se fondera le choix des projets.

Les ententes ont ceci d'intéressant qu'elles exigent que chaque province élabore son propre « plan d'infrastructure » pour une période de cinq à dix ans. Les éléments devant figurer dans ce plan sont énoncés à l'annexe B—Lignes directrices relatives au Plan d'infrastructure provincial/territorial. En voici une liste partielle :

- la stratégie de la province en matière d'infrastructure;
- l'approche adoptée pour déterminer les besoins en matière de nouvelles infrastructures;
- le processus d'évaluation et de gestion des infrastructures actuelles;
- la détermination de l'état actuel des infrastructures provinciales;
- une évaluation des lacunes possibles des infrastructures dans la province pour la période visée par le plan.

Malheureusement, le Comité n'a pu examiner ni l'un ni l'autre de ces plans d'infrastructure provinciaux. Il serait certes intéressant d'évaluer la portée des différences pouvant être observées dans les besoins des Canadiens en matière d'infrastructure.

Enfin, chaque entente a une annexe C—Protocole de communication pour orienter les activités de communication. De cette façon, le rôle de tous les partenaires dans le renouvellement de l'infrastructure est dûment reconnu et les déclarations faites par chaque partenaire pendant la durée des projets ne se contredisent pas.

La liste des ententes signées ainsi que le montant des fonds alloués au titre du Fonds Chantiers Canada, de l'Initiative de financement de base et du Fonds de la taxe sur l'essence figurent dans le tableau II ci-dessous.

**TABLEAU II**

ENTENTES-CADRES SUR L'INFRASTRUCTURE SIGNÉES JUSQU'ICI en millions de dollars					
Gouvernement	Date de signature	FCC	IFB	FTE	TOTAL
Colombie-Britannique	6 novembre 2007	1039,960	175,000	1002,788	2217,748
Nouveau-Brunswick	7 décembre 2007	188,090	175,000	178,532	541,622
Terre-Neuve-et-Labrador	17 décembre 2007	131,330	175,000	124,664	430,994
Territoires du Nord-Ouest	21 février 2008	10,800	175,000	60,000	245,800
Nouvelle-Écosse	9 novembre 2007	235,680	175,000	223,704	634,384
Nunavut	8 février 2008	7,680	175,000	60,000	242,680
Île-du-Prince-Édouard	21 mai 2008	35,250	175,000	60,000	270,250
Saskatchewan	11 avril 2008	236,220	175,000	224,220	635,440
Yukon	17 mars 2008	7,910	175,000	60,000	242,910
Total		1892,920	1575,000	1993,908	5461,828

Source : Infrastructure Canada

## 2) Prévisions de dépenses

D'après le Budget principal des dépenses de 2008-2009, le Bureau de l'infrastructure du Canada doit recevoir des crédits de 2,45 milliards de dollars pour l'exercice en cours, soit 22 p. 100 de plus les 2,02 milliards de dollars de l'exercice précédent. Un peu plus de 98 p. 100 des crédits budgétaires de 2008-2009 (2,41 milliards de dollars) prennent la forme de contributions et d'autres paiements de transfert.

Au cours de ses échanges sur le plan Chantiers Canada, le Comité a appris qu'une partie des 33 milliards de dollars était destinée à PPP Canada Inc., société d'État qui relèvera directement du ministre des Finances. Cette initiative ne se rattache pas aux responsabilités d'Infrastructure Canada. Toutefois, le Fonds pour les partenariats public-privé (Fonds pour les PPP), qui sera administré par le Bureau des PPP, fait partie du plan Chantiers Canada. Des sénateurs se sont demandés pourquoi des fonds et des programmes qui devraient relever du mandat d'Infrastructure Canada seront administrés par le Bureau des PPP.

M. Sarantakis a reconnu que, même si de nombreux programmes sont englobés dans le plan Chantiers Canada, ils ne seront pas tous administrés par Infrastructure Canada. La majeure partie est sous la responsabilité d'Infrastructure Canada, mais d'autres, comme le Fonds pour les portes d'entrée et les passages frontaliers, sont du ressort de Transports Canada. Le Fonds pour les PPP est un programme de 1,26 milliard de dollars qui sera consacré exclusivement aux partenariats public-privé. En dépit des explications de M. Sarantakis, le Comité s'est demandé pourquoi il était nécessaire de créer une autre entité, puisque huit programmes d'infrastructure ont été proposés depuis 2000.

Les programmes et les participants étant si nombreux, le Comité s'est interrogé sur la fonction de coordination entre ces éléments différents du plan Chantiers Canada, doté de 33 milliards de dollars. M. Sarantakis a expliqué que la coordination se faisait dans tous les sens, non seulement à l'intérieur du portefeuille d'Infrastructure Canada, qui englobe Transports Canada, mais aussi avec tous les organismes de développement régional. Il a fait observer : « Le gouvernement du Canada tenait entre autres à ne pas reproduire des structures administratives existantes lorsqu'il a commencé à investir dans l'infrastructure. » En conséquence, Infrastructure Canada a été créée de façon à ne pas reproduire ce qui se faisait dans d'autres ministères et organismes fédéraux. Il a été décidé au départ d'entretenir une étroite collaboration avec les entités existantes afin de rationaliser sur le plan administratif la mise en œuvre de chacun des programmes. Quant à la surveillance de la mise en œuvre, chaque programme présente des caractéristiques administratives légèrement différentes qui dépendent de ce que le gouvernement en place voulait faire du financement en cause.

Infrastructure Canada doit conclure une entente avec chacune des provinces avant de verser son aide. Le Comité s'est intéressé à la nature de ces ententes et s'est demandé pourquoi il n'y en avait pas avec plusieurs provinces. Mme Jocelyne St. Jean, directrice générale, Opérations intergouvernementales, Direction générale des opérations des programmes, à Infrastructure Canada, a expliqué les divers éléments des ententes.

Lorsqu'elle négocie une entente, la province doit définir les priorités auxquelles il faut donner la plus haute importance, selon les catégories prévues dans le programme. Le Fonds Chantiers Canada compte 17 catégories. Telle province peut décider qu'elle veut cibler cinq de ces catégories, par exemple. Ainsi, le traitement de l'eau et des eaux usées peut être ce qui est le plus important pour les collectivités et serait visé par l'entente.

Avant que les fonds ne soient versés aux bénéficiaires de l'aide, il peut y avoir des conditions à respecter. Par exemple, la Colombie-Britannique a signé une entente cadre, mais les fonds ne seront pas accordés aux bénéficiaires du volet Collectivités du programme tant que la province n'aura pas dépensé tout ce qu'elle a reçu du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale. La province vient d'accepter 58 projets aux termes de ce programme en début d'année, et elle n'a pas encore fini de verser les fonds.

Une fois qu'une province est prête à attribuer les fonds, un secrétariat conjoint est mis sur pied, avec la participation de la province et des partenaires fédéraux d'Infrastructure

Canada qui appliquent le programme en son nom. Ce comité reçoit et examine les demandes pour s'assurer qu'elles satisfont à tous les critères d'admissibilité, qu'ils répondent aux besoins de la collectivité et respectent les objectifs de rendement définis dans l'entente. Il peut y avoir une limite au nombre de projets que le secrétariat accepte de financer, de façon que la charge administrative demeure gérable. En pareil cas, d'autres fonds peuvent être versés subséquemment.

## **D. BREF HISTORIQUE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL AU CANADA**

Depuis les débuts de la Confédération, le gouvernement canadien fait la promotion de la croissance économique et du développement régional grâce à différentes mesures d'intervention. Dans les années 1960, le gouvernement a établi un certain nombre de programmes particuliers de développement régional pour venir en aide aux régions économiquement défavorisées. C'est ainsi qu'a été créé le ministère de l'Expansion économique régionale (MEER), qui est devenu en 1982 le ministère de l'Expansion industrielle régionale (MEIR).

En 1987, le MEIR a été intégré au ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, et ses responsabilités en matière de développement régional ont été confiées à divers organismes régionaux autonomes : l'APÉCA, Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DÉO), le Bureau fédéral de développement régional-Québec (BFDR-Q) et, au sein d'Industrie Canada, l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario (FedNor). Au fil des ans, ces organismes sont devenus les ministères et organismes qui s'occupent aujourd'hui du développement régional au Canada : l'APÉCA dans l'Est, DÉO dans l'Ouest, l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec (ADÉCQ), la FedNor pour le Nord de l'Ontario, et Affaires indiennes et du Nord Canada pour les Premières nations et tous les territoires (Territoires du Nord-Ouest, Nunavut et Yukon).

Tous ces organismes ont pour mandat de promouvoir la croissance de l'emploi et le développement économique dans leurs régions respectives par l'expansion des entreprises et le développement des collectivités. Pour ce faire, ils disposent d'un large éventail de services de soutien comme l'accès aux capitaux, des services-conseils et services consultatifs d'affaires, la collecte et la diffusion d'information, des services de formation et de perfectionnement, la promotion du commerce et du tourisme, l'étude de marché et l'analyse des politiques ainsi que des services de coordination de projets. Ces organismes ont leurs propres programmes et mettent aussi en œuvre un certain nombre d'initiatives en coopération avec divers ministères et organismes fédéraux, gouvernements provinciaux et une multitude d'intervenants locaux et régionaux. Ces services s'adressent aux petites et moyennes entreprises (PME), aux organismes sans but lucratif, aux universités, aux associations, aux administrations municipales ainsi qu'à d'autres entités.

De plus, les organismes ont pour rôle de défendre les intérêts des régions auprès du gouvernement fédéral.

## E. ORGANISMES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

### a) Agence de promotion économique du Canada atlantique (APÉCA)<sup>12</sup>

#### i) Mandat et rôle

La *Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique* confère à l'APÉCA le mandat de « favoriser les possibilités de développement économique du Canada atlantique et, plus particulièrement, la croissance des revenus et les créations d'emplois dans cette région ». Partant du postulat que les nouveaux emplois sont le résultat direct de la croissance de l'entreprise, en particulier celle des PME, elle s'emploie à encourager, à conseiller et à informer les gens, et à leur fournir les capitaux et la technologie nécessaires au démarrage et à l'expansion de leur propre entreprise. L'Agence, dont le siège se trouve à Moncton, au Nouveau-Brunswick, compte actuellement 32 bureaux régionaux et locaux dans les quatre provinces de l'Atlantique.

Bien que l'APÉCA ait changé depuis sa création, en juin 1987, son mandat est demeuré le même. Ses programmes de soutien financier aux PME ont fait l'objet d'une réforme, mais pour l'essentiel, sa vision d'une plus grande autosuffisance et de meilleurs revenus gagnés pour le Canada atlantique est toujours au cœur de ses activités.

#### ii) Activités

Les activités de l'APÉCA se déclinent en trois grands volets :

**Développement des entreprises** – vise à améliorer les perspectives de croissance et la compétitivité des petites et moyennes entreprises.

**Développement des collectivités** – vise à améliorer les infrastructures de la région et sa capacité à générer une croissance économique.

**Politiques, promotion des intérêts et coordination** – recherches sur les politiques qui influent sur le développement de la région, favorisent ses intérêts et facilitent la coordination des programmes fédéraux mis en œuvre dans la région.

L'aide financière est en grande partie accordée sous forme d'accords de contribution (p. ex., contributions remboursables, remboursables sous condition et non remboursables) aux entreprises, aux organismes sans but lucratif ou à des organismes gouvernementaux. On s'attend habituellement à ce que les entreprises remboursent l'aide financière qu'elles

---

<sup>12</sup> Agence de promotion économique du Canada atlantique, *2006-2007 Budget des dépenses, Partie III – Rapport sur les plans et les priorités*, Ottawa, 2006, p. 4. Pour un complément d'information, visitez le site Web (<http://www.acoa-apeca.gc.ca/f/fr/index.asp>).

reçoivent. L'aide aux organismes sans but lucratif ou à d'autres organismes gouvernementaux est versée sous forme de contributions non remboursables.

### iii) Programmes d'infrastructure

L'objectif stratégique « Développement des collectivités » comprend l'élaboration de programmes d'infrastructure – où l'APÉCA est responsable de la réalisation de programmes d'infrastructure axés sur les collectivités du Canada atlantique. D'après le Rapport ministériel sur le rendement de 2006-2007 de l'Agence, la majorité des projets d'infrastructure réalisés dans la région ont été financés par Infrastructure Canada par l'intermédiaire du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale (FIMR), qui a totalisé 59,8 millions de dollars pour l'exercice 2006-2007. Le FIMR est destiné à améliorer et à développer les infrastructures publiques dans des domaines comme les réseaux d'eau et d'égouts, et les équipements culturels et de loisirs.

Dans ces programmes, l'APÉCA est l'organisme de mise en œuvre pour le projet. Infrastructure Canada est l'agent de financement des projets, et négocie des accords avec chacun des partenaires financiers et des promoteurs de projet. Les partenaires financiers peuvent être des provinces ou des municipalités, des collectivités des Premières nations, des organismes privés ou une combinaison de ceux-ci. Mme Sherril Minns, vice-présidente, Finances et services corporatifs, Agence de promotion économique du Canada atlantique, demeure l'organisme d'exécution, et les compétences qu'elle a acquises dans l'évaluation des projets d'infrastructure se trouvent toujours dans ses services.

M. Robert Smith, directeur général, Développement des collectivités, à l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, a ajouté que, malgré les changements découlant du nouveau programme Chantiers Canada, l'Agence avait toujours un rôle important à jouer dans la mise en œuvre du programme. En ce qui concerne plus expressément le volet Collectivités du Fonds Chantiers Canada, l'Agence collabore avec Infrastructure Canada, le gouvernement de chacune des provinces et les collectivités locales pour appliquer les programmes. Il a expliqué qu'il y avait un secrétariat conjoint composé d'employés de l'APÉCA et de fonctionnaires provinciaux qui se prononce sur l'admissibilité des demandes d'aide et voit si elles satisfont aux conditions énoncées dans les ententes et s'ils correspondent aux priorités nationales. Le secrétariat attribue une cote numérique, étape à laquelle l'APÉCA participe. Mme Minns a apporté des précisions : « L'APÉCA participe au processus de diligence raisonnable et à l'évaluation des propositions, aux recommandations des demandes à soumettre à l'approbation puis, après que les projets ont été approuvés, à la supervision et au processus de versement du financement aussi<sup>13</sup>. »

Mme Minns a expliqué qu'une formule de financement était associée à chaque programme. Par exemple, il y a le volet Collectivités du Fonds Chantiers Canada. Un montant d'argent fixe est alloué à chaque province, et une partie de la formule tient compte du nombre d'habitants. Une formule détermine combien d'argent sera versé à chacune des différentes provinces. Après avoir évalué chacune des demandes, le

<sup>13</sup> Comité sénatorial permanent des finances nationales, *Témoignages*, 29 avril 2008.

secrétariat conjoint peut en recommander l'approbation. Le financement jusqu'à concurrence de 250 000 \$ peut être approuvé par le ministre responsable de l'APÉCA. Le financement des projets de plus de 250 000 \$ est soumis à l'approbation du ministre responsable d'Infrastructure Canada.

#### **iv) Prévisions de dépenses**

Selon le Budget des dépenses 2008-2009, l'APÉCA s'attend à recevoir 328,2 millions de dollars en crédits pour l'exercice en cours, ce qui représente une baisse<sup>14</sup> de 10,4 p. 100 par rapport aux crédits de l'an dernier, soit 366,3 millions. Sur les crédits budgétaires de 2008-2009, un peu plus de 72,6 p. 100 (238,3 millions) sont des contributions et d'autres paiements de transfert.

Les sénateurs sont bien conscients qu'il est absolument essentiel d'améliorer l'infrastructure économique matérielle du Canada si on veut qu'il puisse affronter avec succès la concurrence mondiale. Certains d'entre eux ont toutefois constaté que les programmes fédéraux d'infrastructure dans le Canada atlantique semblaient manquer de cohérence stratégique. Bien sûr, cette stratégie suppose l'existence de priorités. Il leur a semblé que l'APÉCA, à titre d'organisme fédéral chargé d'élaborer une stratégie fédérale globale de développement économique pour le Canada, aurait dû définir une stratégie et des priorités en matière d'infrastructure pour la région, qui devraient orienter les programmes dans l'Atlantique.

Le comité reconnaît que le rendement économique et la planification de l'infrastructure sont intimement liés. Le rôle des organismes de développement régional en matière de planification des projets d'infrastructure et d'établissement des priorités devrait être clairement énoncé dans la politique fédérale.

### **b) Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec (ADÉCQ)<sup>15</sup>**

#### **i) Mission**

En octobre 2005, le gouvernement fédéral a adopté la *Loi constituant l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec*, créant ainsi une agence autonome au même titre que les autres agences de développement régional, par exemple, l'APÉCA et DÉO. Cet organisme est responsable de la coordination des initiatives fédérales de développement économique au Québec<sup>16</sup>. Il possède un réseau de 14 bureaux d'affaires disséminés dans l'ensemble du Québec ainsi qu'un bureau à

<sup>14</sup> Cela est attribuable non pas à un changement dans le financement des activités de base de l'APÉCA, mais au fait que des fonds supplémentaires, dont ceux affectés à la Mesure d'adaptation du chantier naval de Saint John, n'ont pas été remplacés

<sup>15</sup> L'information présentée dans cette partie provient du site Web du Ministère : <http://www.dec-ced.gc.ca/asp/General/main.asp?LANG=FR>.

<sup>16</sup> Développement économique pour les régions du Québec, Rapport de rendement 2004-2005, Ottawa, 2005.

Gatineau chargé d'assurer la liaison avec le gouvernement fédéral et un siège social à Montréal.

Le mandat de l'Agence consiste à promouvoir le développement économique à long terme des régions du Québec en accordant une attention particulière aux régions à faible croissance économique ou à celles qui n'ont pas suffisamment de possibilités d'emplois productifs. Dans le cadre de son mandat, l'Agence s'engage à favoriser la coopération et la complémentarité avec le Québec et les collectivités du Québec.

Les efforts de l'Agence en matière d'élaboration de politiques, de représentation et de coopération permettront aux régions et aux collectivités du Québec de profiter de politiques, programmes et projets fédéraux qui prennent en compte les priorités gouvernementales et les réalités des régions du Québec et permettent d'accroître la cohérence et la valeur ajoutée de l'action fédérale dans le domaine du développement régional.

## ii) Activités

L'organisme encourage et favorise le développement au moyen des activités suivantes :

- information et promotion des programmes et services de l'Agence;
- services d'orientation, de développement et de consultation;
- assistance financière;
- soutien à la production et amélioration des connaissances.

L'Agence collabore étroitement avec des entreprises (surtout des PME), des organisations à but non lucratif (OBNL) et des collectivités, par le biais de ses 14 bureaux d'affaires, de ses comités consultatifs et d'un réseau d'organismes de développement déployés dans l'ensemble du Québec dont :

- les organisations de développement local qui soutiennent les collectivités;
- les organisations régionales ou sectorielles qui offrent des services spécialisés aux entreprises, notamment en matière d'exportation et d'innovation;
- les institutions du savoir (centres de recherche, centres collégiaux de transfert de technologies et universités).

## iii) Principaux programmes

L'Agence a plusieurs programmes et services au moyen desquels elle accorde des contributions remboursables ou non, ou, dans des cas exceptionnels, des subventions à sa clientèle, qui comprend des PME, des organismes qui aident les petites entreprises et des collectivités. Dans tous ses programmes, l'Agence préconise une approche qui vise à atteindre des résultats concrets et mesurables.

- Le programme **Diversification des collectivités**, en vigueur du 1<sup>er</sup> avril 2007 au 31 mars 2012, aide les régions du Québec à maintenir et à développer leur base d'activité économique.

- Le programme **Croissance des entreprises et des régions**, en vigueur du 1<sup>er</sup> avril 2007 au 31 mars 2012, renforce les conditions favorables à la croissance durable des régions et des PME.
- Le **Programme de développement des collectivités** soutient le développement économique local et renforce la capacité des collectivités à réaliser leur plein potentiel de façon durable.

#### iv) Programmes d'infrastructure

L'entente Canada-Québec sur les infrastructures, signée en 2000, vise la mise en œuvre du Programme Infrastructure Canada (PIC) dans la province. En juillet 2005, l'entente est modifiée de manière à reporter la date d'expiration du PIC et de refléter la création du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale (FIMR). L'Agence gère également d'autres projets dans le cadre du Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique (FCIS).

L'ADÉCQ est pleinement responsable de la gestion du PIC. En ce qui concerne les projets financés par le FIMR et le FCIS, l'Agence joue le rôle de mandataire du ministère responsable, soit Transports, Infrastructure et Collectivités Canada.

Le PIC vise la réfection, le remplacement ou la construction d'infrastructures pour l'eau et le transport ainsi que des projets à incidence économique urbaine et régionale.

Le programme Travaux d'infrastructures Canada-Québec, administré conjointement par Développement économique Canada et le ministère des Affaires municipales et des régions du Québec, cible des projets qui ont trait à l'eau ou comportent des incidences urbaines et régionales. Pour sa part, le ministère des Transports du Québec assume la responsabilité des projets routiers. Le gouvernement du Québec est le maître d'œuvre du programme.

Dans le cadre de ce partenariat entre les gouvernements du Canada et du Québec, le programme finance des projets d'infrastructure municipale, urbaine et rurale. L'aide financière versée par les deux ordres de gouvernement représente à peu près les deux tiers du coût admissible. L'investissement total dans les infrastructures au Québec s'élève à 1,5 milliard de dollars. À moins qu'il ne soit prorogé, le programme prendra fin le 31 mars 2009. L'enveloppe budgétaire de 515 millions de dollars est répartie de la manière suivante :

- 204 millions de dollars aux infrastructures municipales (eau potable et eaux usées);
- 205 millions de dollars aux infrastructures locales de transport;
- 101,5 millions de dollars aux projets à incidences économiques urbaines ou régionales.

Des sénateurs voulaient savoir comment les plans stratégiques étaient établis et, plus précisément, comment on définissait les priorités en matière d'infrastructure.

Mme Manon Brassard, vice-présidente, Opérations, Développement économique Canada, a expliqué que, dans le cas du Programme Infrastructure Canada (PIC) et du Fonds sur

l'infrastructure municipale rurale (FIMR), le gouvernement du Québec est le maître d'œuvre lorsqu'il s'agit d'établir l'orientation. Un plan stratégique est élaboré par voie de négociation lorsque Infrastructure Canada et le gouvernement du Québec négocient une entente cadre. Aux termes du FIMR, Infrastructure Canada donne comme instruction aux organismes d'exécution de respecter les priorités du programme national, mais laisse une certaine latitude sur le plan de l'exécution. Selon M. Gilles Pelletier, directeur général, Développement d'affaires et Infrastructures, Développement économique Canada, chaque fois que des ententes sont conclues entre Infrastructure Canada et une province, les priorités du programme sont décrites dans une annexe de l'entente.

Mme Brassard a expliqué que, au Québec, le processus de sélection des projets commençait par la présentation de demandes par les municipalités. Les demandes sont d'abord étudiées par le ministère des régions du gouvernement du Québec. Si elles sont jugées acceptables et si la province souhaite accorder une certaine priorité à tel projet, celui-ci est retenu pour présentation à un comité conjoint. Ce comité, qui a un coprésident fédéral et un coprésident provincial, étudie le projet pour s'assurer qu'il est conforme au programme. Dans l'affirmative, il est présenté aux ministres compétents pour approbation.

#### **v) Prévisions de dépenses**

Selon le Budget principal des dépenses 2008-2009, l'ADÉCQ devrait recevoir 287,4 millions de dollars en crédits pour l'exercice en cours, ce qui représente une baisse<sup>17</sup> d'environ 27,2 p. 100 par rapport aux crédits de 394,7 millions de dollars obtenus l'an dernier. Du crédit budgétaire prévu pour 2008-2009, un peu plus de 82,8 p. 100 (238 millions de dollars) du budget de l'exercice en cours sont versés sous forme de contributions et de subventions.

Alors que la responsabilité générale à l'égard des programmes revient à Infrastructure Canada, qui négocie les ententes cadres, c'est l'ADÉCQ qui est le partenaire chargé de l'exécution. Mme Brassard a expliqué que, pour les programmes que l'Agence met en œuvre, elle reçoit la demande pour le Québec et en fait une première analyse pour en établir l'admissibilité. Par exemple, l'Agence examine toute question environnementale qui peut se poser. Une fois qu'un projet a été choisi, l'ADÉCQ le surveille tout au long de son cycle de vie pour garantir le respect de l'entente. Elle veille à ce que les fonds affectés au projet soient dépensés comme convenu par les gouvernements fédéral et provincial et l'administration municipale. À mi-parcours du programme, l'Agence fait une évaluation pour s'assurer que les buts du programme ou ses objectifs de politique sont atteints. Elle fait également des vérifications annuelles indépendantes pour s'assurer que les processus en place sont respectés et que, à toutes les étapes, on rend compte des fonds utilisés.

---

<sup>17</sup> La réduction est presque entièrement attribuable à l'élimination de deux postes de dépenses : les célébrations du 400<sup>e</sup> anniversaire de la ville de Québec et l'ancien programme Infrastructure Canada.

### **c) Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC)<sup>18</sup>**

#### **i) Mission**

Infrastructure Canada joue un rôle de premier plan dans le développement et le maintien de partenariats et de relations de travail avec les provinces, les territoires, les municipalités, et les Premières nations, l'AINC est un partenaire d'exécution des programmes d'infrastructure pour les Premières nations et les trois territoires : Territoires du Nord-Ouest, Nunavut et Yukon.

#### **ii) Programmes**

AINC participe à un certain nombre d'initiatives avec Infrastructure Canada. Le 15 septembre 2006, Infrastructure Canada a signé un protocole d'entente avec AINC en vue de l'administration du Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique (FCIS) pour les projets exécutés au Nunavut, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Yukon<sup>19</sup>.

Le Fonds d'infrastructure pour les Premières nations (FIPN), administré par AINC, facilite l'accès par les Premières nations à des fonds en vue d'améliorer la capacité de planification urbaine et d'amélioration des compétences et de mettre en œuvre des projets d'infrastructure municipale concernant des systèmes énergétiques, des routes, des ponts et le traitement des déchets solides<sup>20</sup>. Avec un total de 131 millions de dollars sur cinq ans, le FIPN constitue un regroupement de fonds provenant de sources fédérales existantes, dont les suivantes :

- le volet réservé aux Premières nations du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale (FIMR) d'Infrastructure Canada;
- le volet réservé aux Premières nations du Fonds de la taxe sur l'essence (FTE);
- le Programme d'immobilisations et d'entretien.

Le Programme d'immobilisations et d'entretien (PIE) est un programme d'AINC qui offre du soutien financier pour l'acquisition, la construction, l'exploitation et l'entretien des installations des collectivités, notamment les réseaux d'eau et d'égouts, les établissements d'enseignement, le logement dans les réserves, les routes, les ponts, les bureaux d'administration et l'assainissement des sites contaminés dans les réserves. Le PIE permet d'investir environ un milliard de dollars par année dans l'infrastructure des Premières nations, un tiers de ce montant étant affecté au fonctionnement et à l'entretien de l'infrastructure. Des fonds sont aussi consacrés à la formation et au renforcement des capacités, par exemple, la formation des exploitants des services d'eau et des usines de traitement des eaux usées, ainsi que la formation relative au logement, à la protection contre les incendies, aux plans d'aménagement, aux plans d'immobilisations et aux éléments de la planification communautaire globale qui concernent l'infrastructure.

<sup>18</sup> On trouvera un complément d'information sur le site Web <http://www.ainc-inac.gc.ca/index-fra.asp>.

<sup>19</sup> Infrastructure Canada, Rapport ministériel sur le rendement : 2006-2007, Canada, Ottawa, 2007, p. 23.

<sup>20</sup> Affaires indiennes et du Nord Canada, Communiqué de presse, « Le nouveau gouvernement du Canada aide les Premières nations pour l'établissement et l'amélioration de l'infrastructure communautaire – Document d'information », Ottawa, le 3 octobre 2007.

M. Marc Brooks, directeur général, Direction générale du développement communautaires, Politiques socioéconomiques et opérations régionales, Affaires indiennes et du Nord Canada, a expliqué qu'il y avait certaines différences sur le plan de l'organisation en ce qui concerne les programmes d'infrastructure dans les territoires du Nord. Lorsque le Fonds sur l'infrastructure municipale rurale a été créé, en 2004, environ 57,5 millions de dollars sur sept ans ont été réservés aux trois territoires. Il a signalé que ces fonds, ainsi que la responsabilité globale à l'égard du programme, ont été confiés à Infrastructure Canada. Toutefois, à l'image de l'approche adoptée à l'égard des organismes de développement régional ailleurs au Canada, toute la responsabilité de l'exécution du programme a été transférée aux Affaires indiennes en novembre 2007.

Aux termes de cette formule, les Affaires indiennes assument maintenant la coprésidence fédérale des comités de gestions du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale dans chacun des trois territoires. Sur la recommandation du comité de gestion, les décisions sur le financement sont prises par le ministre territorial et le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Les propositions de financement fédéral de plus de 5 millions de dollars exigent l'approbation du ministre des Transports, d'Infrastructure Canada et des Collectivités, et les propositions qui portent sur des montants supérieurs à 15 millions de dollars doivent être approuvées par le Conseil du Trésor.

#### **d) Industrie Canada (FedNor)**

##### **i) Mission**

L'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario (FedNor) a été créée en juillet 1987 pour promouvoir la croissance économique et le développement des collectivités dans le Nord et les régions rurales de l'Ontario<sup>21</sup> et pour administrer le Fonds de développement du Nord de l'Ontario. Ce fonds d'une valeur de 55 millions de dollars s'est transformé en organisme chargé de l'exécution de programmes de développement régional dans toute la province<sup>22</sup>. Bien qu'elle joue un rôle semblable à celui d'autres organismes (l'APÉCA, ADÉCQet DÉO) qui exercent des activités similaires dans d'autres régions du pays, FedNor est administrée directement par Industrie Canada, dont le Secteur des opérations (Programme de développement économique) en assure l'exécution.

FedNor fournit des conseils et des fonds pour favoriser la création d'entreprises et renforcer le potentiel de développement socio-économique dans les collectivités du Nord et dans les régions rurales de l'Ontario. L'aide financière octroyée à la plupart des projets fait l'objet d'un accord de contribution conclue entre le bénéficiaire et le ministère. Ces contributions peuvent être remboursables ou non. Depuis la création du programme le 31 mars 1995, la plupart des contributions octroyées n'étaient pas

<sup>21</sup> Industrie Canada, Plan d'entreprise 2006-2007 de FedNor, Ottawa, 10 mai 2006.

<sup>22</sup> Bureau du vérificateur général du Canada, Rapport de novembre 1995, Chapitre 21 – Industrie Canada – Les programmes de développement régional, Ottawa, novembre 1995.

remboursables. Dans le budget de 1995, le gouvernement fédéral a annoncé que l'aide aux entreprises prendrait dorénavant la forme de prêts et de contributions remboursables plutôt que des subventions directes<sup>23</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> avril 1995, le Secrétariat de FedNor exige que toutes les contributions octroyées à des entreprises soient remboursables.

## ii) Programmes

FedNor administre trois programmes de développement communautaire d'importance majeure :

Le **Programme de développement des collectivités** maintient un réseau de 61 sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), dont 24 sont situées dans le Nord de l'Ontario et 37 dans le Sud. Les SADC sont des organismes de développement communautaire sans but lucratif, constitués en personnes morales et dirigés par des conseils locaux composés de bénévoles dans toutes les régions rurales de la province. Par l'intermédiaire des SADC, FedNor fournit une aide financière remboursable à des petites entreprises et à des entreprises sociales, ainsi que pour des projets de planification communautaire stratégique et de développement socioéconomique, y compris des projets communautaires.

Le **Programme de développement du Nord de l'Ontario** est un programme permanent, créé en 1996 pour favoriser la croissance économique régionale, la diversification, la création d'emplois et le développement de collectivités durables dans le Nord de l'Ontario.

Le **Programme de développement de l'Est de l'Ontario (PDEO)** favorise le développement socioéconomique de l'Est de l'Ontario. Il est prévu que FedNor effectuera une évaluation du programme afin d'arrêter une stratégie à long terme pour le PDEO au-delà du 31 mars 2008.

## iii) Programmes d'infrastructure

Bien qu'Industrie Canada demeure l'organisme chargé de la mise en œuvre de programmes et de projets d'infrastructure en Ontario, Fednor participe à l'exécution des programmes dans la région qui l'intéresse. L'organisme participe au Programme d'infrastructures Canada-Ontario (PICO), qui représente un investissement fédéral de 680,7 millions de dollars sur huit ans, en partenariat avec l'Ontario. Le programme a pour objet d'investir dans les infrastructures municipales urbaines et rurales de l'Ontario, allant de projets d'infrastructure verts à des projets dans les secteurs de la culture, du tourisme et du transport. On s'attend à ce que le programme se traduise par des dépenses d'investissement de plus de deux milliards de dollars.

Le PICO englobe deux initiatives fédérales : le Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique (FCIS) et le Fonds sur l'infrastructure frontalière (FSIF). Il est également lié à trois initiatives de développement des infrastructures municipales mises en œuvre par le

<sup>23</sup> Ministère des Finances Canada, *Le Budget 1995 : Principales mesures et résultats*, Ottawa, février 1995.

gouvernement de l'Ontario, à savoir Développement des collectivités rurales et des petites localités de l'Ontario (DCRPLO), Partenariats pour les sports, la culture et le tourisme (PSCT) et Partenariats du millénaire. Une demande de financement présentée à l'une des trois initiatives de l'Ontario peut être prise en considération dans le cadre du PICO.

Industrie Canada administre aussi le volet ontarien du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale (FIMR) d'une valeur d'un milliard de dollars à l'échelle nationale.

M. Jeff Moore, directeur général, Stratégies sectorielles et programmes d'infrastructure, Industrie Canada, a traité plus en détail des trois programmes qui s'appliquent en Ontario. Il y a d'abord le Programme d'infrastructures Canada-Ontario (PICO), qui a débuté en 2000. La gouvernance du programme fait appel à un comité de gestion dirigé par un coprésident fédéral et un coprésident provincial. À partir des points de vue des ministres et ministères, le comité définit les priorités du programme. Dans le cas du PICO, les priorités sont les projets d'infrastructure verte – eau potable, traitement des eaux usées, élimination des déchets solides, etc. La deuxième priorité regroupe la culture, l'infrastructure des loisirs, le tourisme, les télécommunications, Internet à haute vitesse, etc. Le PICO a des assises plus larges que celles de certains autres programmes.

Dans le cadre du PICO, les demandes sont soumises au gouvernement fédéral par l'entremise du gouvernement ontarien. La province fait son propre contrôle préalable et propose ensuite les projets qui lui plaisent au gouvernement fédéral pour étude. L'organisme fédéral fait ensuite son propre examen pour s'assurer que la proposition est admissible à l'aide fédérale.

Le deuxième programme, le volet ontarien du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale (FIMR), a été lancé en 2005. Il était géré de la même façon que le PICO, c'est-à-dire par un comité de gestion dirigé par deux vice-présidents. Les priorités du programme étaient l'eau, le traitement des eaux usées, l'élimination des déchets solides et l'entretien des routes et des ponts. Tel était le cadre de fonctionnement du programme. Toutefois, à la différence du PICO, le programme avait un secrétariat conjoint qui vérifiait de façon conjointe les propositions et faisait des recommandations au comité de gestion. Tous les fonds du programme ont été attribués.

Le troisième programme appuyé par Industrie Canada est le Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique. Là encore, il y a une légère différence en ce sens qu'Infrastructure Canada négociera avec la municipalité bénéficiaire, et le ministère élaborera une proposition qui sera soumise pour approbation au Conseil du Trésor. Fednor sera consultée tout au long du processus, mais c'est Industrie Canada qui est le partenaire d'exécution fédéral. Le ministère surveille l'entente et s'assure que, lorsque les demandes sont présentées, les paiements se font à temps.

## e) Diversification de l'économie de l'Ouest (DÉO)<sup>24</sup>

### i) Mandat et rôle

La *Loi sur la diversification de l'économie de l'Ouest canadien* donne à Diversification de l'économie de l'Ouest le mandat de promouvoir le développement et la diversification de l'économie de l'ouest du Canada et de faire valoir les intérêts de cette région dans l'élaboration de la politique économique en appuyant une large gamme d'initiatives ciblant trois priorités stratégiques liées entre elles : innovation, entrepreneuriat et développement économique local.

### ii) Programmes principaux

Les principales activités de DÉO consistent à fournir une aide financière sous forme de subventions et de contributions à des projets qui sont axés sur les résultats stratégiques de l'organisme. DÉO cible les PME, mais fournit son aide financière indirectement, par l'entremise de groupes de l'industrie, d'organisations d'entreprises et d'autres entités comme le Réseau de services aux entreprises de l'Ouest canadien (RSEOC). À leur tour, les bénéficiaires des fonds travaillent avec leurs milieux respectifs et entre eux ainsi qu'avec d'autres organisations afin de s'assurer que les PME ont accès à l'information et aux capitaux.

Le **Programme de diversification de l'économie de l'Ouest** investit dans des projets qui soutiennent les priorités stratégiques de DÉO, soit l'innovation, l'entrepreneuriat et le développement économique des collectivités, ainsi que de nombreux programmes de partenariat entrepris avec d'autres ordres de gouvernement.

Le **Programme de prêts et d'investissement** de DÉO permet aux établissements financiers de fournir des prêts à des clients qui, autrement, n'auraient pas accès au financement.

Le **Réseau de services aux entreprises de l'Ouest canadien** regroupe plusieurs organisations indépendantes recevant un financement de DÉO pour offrir une panoplie de services afin d'encourager la création et la croissance des petites entreprises de l'Ouest du Canada.

Les **Ententes de partenariat pour le développement économique de l'Ouest** représentent un engagement financier sur plusieurs années visant à stimuler la croissance de l'activité économique et à améliorer la qualité de vie dans les collectivités de l'Ouest du Canada. Les EPDÉO sont financées à parts égales par le gouvernement fédéral et chacune des quatre provinces de l'Ouest, pour un total de 200 millions de dollars affectés aux priorités provinciales et fédérales.

---

<sup>24</sup> L'information présentée dans cette section provient du site Web de l'organisme : [http://www.wed.gc.ca/default\\_f.asp](http://www.wed.gc.ca/default_f.asp).

Les **Ententes sur le développement urbain** sont des partenariats entre le gouvernement fédéral, les provinces et les municipalités, qui joignent leurs efforts afin de relever d'importants défis tels que la revitalisation des quartiers centraux, le renforcement de l'innovation ou le développement économique durable.

L'**Entente Canada-Saskatchewan pour le développement du Nord** est une entente quinquennale de 20 millions de dollars qui aidera les résidents du Nord à améliorer leur infrastructure économique régionale, leurs perspectives d'emploi et leur expertise tant en éducation qu'en affaires.

La **Stratégie pour Autochtones vivant en milieu urbain**, financée par Affaires indiennes et du Nord Canada, vise à réduire le degré de disparité entre les Autochtones résidant en milieu urbain et les autres Canadiens en adaptant mieux les programmes gouvernementaux aux priorités et aux besoins locaux des Autochtones des villes.

### iii) Programmes d'infrastructure

DÉO offre également un certain nombre de programmes du gouvernement fédéral :

Le **Fonds sur l'infrastructure municipale rurale** (FIMR) investira 278 millions de dollars dans l'Ouest pour améliorer les infrastructures publiques de base, et en accroître le volume, dans des secteurs tels que l'eau potable, les eaux usées, la culture et les loisirs. Ce programme, mis en œuvre par DÉO dans l'Ouest, est financé par Transport, Infrastructure et Collectivités.

Le **Programme Infrastructure Canada** (PIC) est un programme de six ans qui a permis d'investir plus de 543 millions de dollars dans plus de 1 600 projets visant à améliorer l'environnement, à soutenir la croissance économique à long terme et à rehausser l'infrastructure communautaire de l'Ouest canadien.

Le **Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique** (FCIS) vise des programmes d'infrastructure qui sont des priorités régionales, mais il dépasse la portée et la capacité des autres programmes d'infrastructure.

### iv) Prévisions de dépenses

D'après le Budget principal des dépenses de 2008-2009, DÉO prévoit recevoir 269,3 millions de dollars pour l'exercice en cours, ce qui représente une augmentation de quelque 6,4 p. 100 par rapport aux 253,2 millions de dollars de l'exercice précédent. Des crédits budgétaires de 2008-2009, un peu plus de 79,9 p. 100 (215,3 millions de dollars) prendront la forme de contributions et de subventions.

À propos des modalités de fonctionnement des initiatives de DÉO en matière d'infrastructure, Marilyn Kapitany, sous-ministre adjointe pour la région du Manitoba, Diversification de l'économie de l'Ouest, a expliqué qu'il y avait des secrétariats dans les quatre provinces de l'Ouest. Dans la sienne, il s'agit d'un secrétariat conjoint fédéral-

provincial. Au Manitoba, par exemple, les propositions de projets sont reçues par courrier électronique, car tout le processus repose sur le Web. Les collectivités et les municipalités font leurs demandes, que le secrétariat conjoint évalue pour voir si elles respectent les critères du programme. Les demandes admissibles sont ensuite assujetties à un système qui permet de décider en fonction des priorités quels projets seront financés. Vient ensuite un processus à la faveur duquel les représentants des collectivités sont consultés de façon à garantir une bonne répartition géographique et à considérer les plus importants domaines prioritaires.

La participation de DÉO aux activités du secrétariat peut varier d'un programme à l'autre. Dans le cadre du Fonds sur l'infrastructure municipale rurale, DÉO était membre du comité de gestion. La sous-ministre adjointe a expliqué que « (l)e secrétariat évaluait les demandes, et les municipalités le conseillaient sur l'ordre de priorité des projets. On demandait aux municipalités d'assister à une réunion de gestion pour qu'elles puissent faire leurs recommandations et, ensuite, les gouvernements fédéral et provincial déterminaient ensemble si les projets méritaient d'être recommandés aux fins de financement. S'ils l'étaient, nous les recommandions à la ministre de DÉO, qui, à son tour, les recommandait aux ministres provinciaux. Ce sont les ministres qui prennent la décision finale. »

Mme Kapitany a précisé que, dans le cas du Fonds canadien sur l'infrastructure stratégique, c'était essentiellement Infrastructure Canada qui prenait ces décisions. Dans le cas du Fonds Chantiers Canada, elle croit qu'il y aura une responsabilité conjointe. Les partenaires fédéraux étudient les détails en ce moment, mais il est probable qu'il y aura une délégation de responsabilité à DÉO à l'égard de certains fonds. En ce qui concerne les projets plus importants, le ministre chargé d'Infrastructure Canada sera probablement celui qui donnera l'approbation finale.

Le témoin a ajouté que, lorsque les ententes cadres sont négociées avec les provinces, DÉO n'est pas présent. Il y a un seul représentant fédéral, et il s'agit d'Infrastructure Canada. Les fonctionnaires fédéraux locaux de DÉO sont invités à commenter certains aspects de l'entente pendant les négociations, mais ils ne sont pas présents à la table des négociations.

## **F. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS**

On a dit au Comité que la modernisation des infrastructures du Canada pourrait coûter jusqu'à 123 milliards de dollars. L'infrastructure essentielle à la poursuite des activités économiques du pays, à la protection de la santé des citoyens et au maintien de la qualité de vie à laquelle les Canadiens sont habitués, risque sérieusement de s'effondrer. Les ponts, les routes, les aqueducs et les centres de traitement des eaux usées—pour n'en nommer que quelques-uns—montrent tous des signes de détérioration et de défaillance possible. La responsabilité de leur entretien et de leur renouvellement est répartie entre tous les ordres de gouvernement. Malheureusement, le coût de réparation et de remplacement de l'infrastructure dépasse depuis longtemps la capacité des

gouvernements municipaux d'effectuer les travaux de réfection des installations dont ils ont la garde. L'élimination des lacunes de l'infrastructure exigera à tout le moins la collaboration de tous les ordres de gouvernement et une coordination de leurs activités de planification et de dépenses. Pour que les municipalités puissent être des partenaires efficaces dans le renouvellement de l'infrastructure, il faudra que leur capacité fiscale d'offrir ces services soit accrue. De même, il importe de reconnaître que l'élimination du déficit en matière d'infrastructure ne se fera pas du jour au lendemain, d'où l'importance de veiller à ce que les sources de revenus nécessaires pour remédier à ce problème soient stables et accessibles à long terme.

Le plan Chantiers Canada est un pas dans la bonne direction puisque certains de ses éléments s'attaquent aux problèmes de capacité fiscale auxquels sont confrontés les différents ordres de gouvernement. Le fait de permettre que les nouvelles recettes fiscales deviennent un élément permanent de la capacité fiscale des municipalités est sans contredit une bonne chose. La création du Fonds fédéral de la taxe sur l'essence rehausse de façon cruciale le niveau global de financement fédéral des infrastructures et offre aux municipalités une plus grande marge de manœuvre pour planifier leurs investissements dans les infrastructures. Toutefois, l'efficacité de cette aide risque de s'affaiblir au fil du temps étant donné la faiblesse actuelle du taux d'inflation. Les municipalités craignent que si aucune disposition d'indexation n'est prévue pour protéger la valeur du transfert, la valeur réelle du FTE diminuera dans les prochaines années.

Le Comité partage cette préoccupation des municipalités à propos de l'érosion possible du FTE. C'est pourquoi il recommande :

### **Recommandation 1**

**Que le gouvernement fédéral envisage d'assortir son Fonds de la taxe sur l'essence d'une disposition d'indexation afin de protéger le pouvoir d'achat de cet investissement essentiel contre l'inflation et l'accroissement des besoins.**

Pour que les municipalités puissent entreprendre le renouvellement de leurs installations, il faudra qu'elles sachent que le financement sera accessible à long terme. La plupart des projets de renouvellement des infrastructures s'étendent sur plusieurs années. Le caractère permanent conféré au FTE est une façon d'aider les municipalités à long terme. L'autre façon consiste à faire en sorte que les programmes fondés sur la présentation de demandes aient une durée d'application plus longue de façon à donner une plus grande assurance, à faciliter la planification à long terme et à abréger les délais attribuables aux séances de négociations répétées sur les nouveaux programmes. C'est pourquoi le Comité recommande :

### **Recommandation 2**

**Que le gouvernement fédéral envisage, à l'avenir, d'étendre la durée d'application de ses programmes fondés sur la présentation de demandes.**



*Public Safety Canada:*

Mark Potter, Director General, Policing Policy.

*Canadian Bar Association:*

Betsy Kane, Executive Member, National Citizenship and Immigration Law Section;

Kerri Froc, Legal Policy Analyst.

*Sécurité publique du Canada :*

Mark Potter, directeur général, Politique de police.

*Association du Barreau canadien :*

Betsy Kane, membre de l'exécutif, Section nationale du droit de l'immigration et de la citoyenneté;

Kerri Froc, analyste des politiques juridiques.



*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

**Tuesday, June 3, 2008**  
**(morning session on the subject-matter of Bill C-50)**

*Citizenship and Immigration Canada:*

Andrea Lyon, Assistant Deputy Minister, Strategic and Program  
Policy;

Les Linklater, Director General, Immigration Branch.

**Tuesday, June 3, 2008**  
**(afternoon session on the subject-matter of Bill C-50)**

*Building and Construction Trades Department (A.F.L. — C.I.O.):*

Robert Blakely, Director;

Christopher Smillie, Policy Analyst, Government and Regulatory  
Affairs.

**Tuesday, June 10, 2008**  
**(morning session on the subject-matter of Bill C-50)**

*Department of Finance Canada:*

Krista Campbell, Senior Chief, Federal-Provincial Relations  
Division, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch.

*(Continued on previous page)*

#### TÉMOINS

**Le mardi 3 juin 2008**  
**(séance du matin sur la teneur du projet de loi C-50)**

*Citoyenneté et Immigration Canada :*

Andrea Lyon, sous-ministre adjointe, Politiques stratégiques et de  
programmes;

Les Linklater, directeur général, Direction générale de  
l'immigration.

**Le mardi 3 juin 2008**  
**(séance de l'après-midi sur la teneur du projet de loi C-50)**

*Département des métiers de la construction (F.A.T. — C.O.I.) :*

Robert Blakely, directeur;

Christopher Smillie, analyste des politiques, Affaires  
gouvernementales et réglementaires.

**Le mardi 10 juin 2008**  
**(séance du matin sur la teneur du projet de loi C-50)**

*Ministère des Finances Canada :*

Krista Campbell, chef principale, Division des relations fédérales-  
provinciales, Direction des relations fédérales-provinciales et de  
la politique sociale — Bureau du directeur.

*(Suite à la page précédente)*