

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 18, 2023

The Standing Senate Committee on National Finance met with videoconference this day at 9:01 a.m. [ET] to study the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2024.

Senator Percy Mockler (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, I wish to welcome all senators as well as the viewers across the country who are watching us on sencanada.ca. I would also like to recognize and welcome to our committee this morning the MP from Edmonton West, Kelly MacAuley.

Welcome to the meeting, Mr. MacAuley.

I am Percy Mockler, senator from New Brunswick and chair of this committee.

[*Translation*]

I will ask the senators seated at the table this morning to introduce themselves, starting on my left.

Senator Gignac: Clément Gignac from Quebec.

Senator Loffreda: Hello. I would like to welcome the witnesses. My name is Tony Loffreda, and I am from Quebec.

[*English*]

Senator Duncan: Good morning, everyone. Pat Duncan, senator from Yukon. Welcome back.

Senator Smith: Larry Smith, Quebec.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Jean-Guy Dagenais from Quebec.

The Chair: Thank you, senators. I will just make a few comments. First of all, I would like to thank the vice-chair, Senator Forest, who chaired our meetings during my absence. I would also like to thank the steering committee for its efforts that enabled the Senate Committee on National Finance to carry on with its duties and workload, as per the will of the Senate of Canada.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 18 avril 2023

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 1 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le Budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2024.

Le sénateur Percy Mockler (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je souhaite la bienvenue à tous les sénateurs ainsi qu'aux téléspectateurs de tout le Canada qui nous regardent sur sencanada.ca. Je souhaite également la bienvenue à Kelly MacAuley, député d'Edmonton-Ouest.

Bienvenue à la séance, monsieur MacAuley.

Je m'appelle Percy Mockler, sénateur du Nouveau-Brunswick et président du comité.

[*Français*]

J'aimerais demander aux sénateurs et sénatrices de faire un tour de table et leur demander de se présenter en commençant par ma gauche, ce matin.

Le sénateur Gignac : Clément Gignac, du Québec.

Le sénateur Loffreda : Bonjour et bienvenue aux témoins. Tony Loffreda, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Duncan : Bonjour à tous. Pat Duncan, sénatrice du Yukon. Bienvenue de nouveau parmi nous.

Le sénateur Smith : Larry Smith, du Québec.

La sénatrice Marshall : Elizabeth Marshall, de Terre-Neuve-et-Labrador.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, du Québec.

Le président : Merci, sénateurs. Permettez-moi de formuler quelques commentaires. J'aimerais d'abord remercier le vice-président, le sénateur Forest, d'avoir pris la responsabilité de présider les réunions durant mon absence. Merci également au comité directeur pour son travail afin que le Comité sénatorial des finances nationales puisse assumer ses responsabilités et effectuer ses travaux, qui nous ont été assignés par le Sénat du Canada.

On a personal note, I would like to say thank you to my colleagues for their good wishes, which were sent to me by email and through Senator Forest and my office. Your kind words helped me to come back as quickly as possible.

A special thank you also to staff members: the clerk, analysts, translators, pages, interpreters, stenographers, technical staff as well as our office employees. They are always here to support us so that we can fulfill the mandate conferred upon us by the Senate of Canada.

[English]

Honourable senators, we are continuing our study on the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 2024, which was referred to this committee on March 7, 2023, by the Senate of Canada.

We have the pleasure of welcoming today Yves Giroux, Parliamentary Budget Officer. He is accompanied by Robert Behrend, Director, Fiscal Analysis; and by Kaitlyn Vanderwees, Analyst. Thank you very much for accepting our invitation. I want to take this opportunity to also say to the PBO that every time we have asked to have you at our meeting, you have always made it possible. Thank you for that type of leadership.

It's always very enlightening to welcome you, Mr. Giroux. Your testimony always helps us on behalf of all Canadians, regardless of where we live, to focus on four main principles: transparency, accountability, reliability and predictability.

We will now hear opening remarks from Mr. Giroux, to be followed by questions from the senators.

[Translation]

Yves Giroux, Parliamentary Budget Officer, Office of the Parliamentary Officer: Honourable senators, thank you for the invitation to appear before you today. We are pleased to be here to discuss our report titled *Government's Expenditure Plan and Main Estimates for 2023-24*, which was published on March 3, 2023. With me today I have our lead analyst on the report, Kaitlyn Vanderwees, and Robert Behrend, Director, Fiscal Analysis.

The government's Main Estimates for 2023-24 outline \$432.9 billion in budgetary spending authorities. Voted authorities, which require approval by Parliament, total \$198.2 billion. Statutory authorities, for which the government already has Parliament's permission to spend, total \$234.8 billion. Consistent with previous Estimates, money

Personnellement, j'aimerais vous dire merci, sénateurs et sénatrices, pour les bons souhaits que vous m'avez fait parvenir, soit par courriel ou par l'entremise du sénateur Forest et de mon bureau. Vos petites marques d'affection ont été un engin motivateur pour revenir le plus vite possible.

Un merci spécial également aux membres du personnel : la greffière, les analystes, la traduction, les pages, les interprètes, les sténographes, le personnel technique et le personnel de nos bureaux. Ils sont toujours fidèles à la tâche pour nous appuyer afin que nous puissions réaliser le mandat qui nous a été confié par le Sénat du Canada.

[Traduction]

Honorables sénateurs, nous poursuivons l'étude du Budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2024, que le Sénat du Canada a renvoyé au comité le 7 mars 2023.

Nous avons le plaisir d'accueillir M. Yves Giroux, directeur parlementaire du budget. Il est accompagné de Robert Behrend, directeur, Analyse financière, et de Kaitlyn Vanderwees, analyste. Merci beaucoup d'avoir accepté notre invitation. Je profite de l'occasion pour ajouter que chaque fois que nous avons demandé au directeur parlementaire du budget de comparaître, il fait toujours en sorte que ce soit possible. Merci de manifester pareil leadership.

Votre témoignage est toujours très enrichissant, monsieur Giroux. Il aide toujours les représentants de tous les Canadiens, où qu'ils habitent, à mettre l'accent sur quatre grands principes, soit la transparence, la responsabilité, la fiabilité et la prévisibilité.

Nous allons maintenant entendre la déclaration liminaire de M. Giroux, qui sera suivie des questions des sénateurs.

[Français]

Yves Giroux, directeur parlementaire du budget, Bureau du directeur parlementaire du budget : Honorables sénatrices et sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion de prendre la parole aujourd'hui. Nous sommes heureux d'être ici pour parler de notre rapport intitulé *Le Plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses pour 2023-2024*, publié le 3 mars dernier. Je suis accompagné de l'analyste ayant travaillé sur le rapport, Kaitlyn Vanderwees, et de Robert Behrend, directeur, Analyse financière.

Le Budget principal des dépenses du gouvernement pour 2023-2024 prévoit des autorisations de dépenses budgétaires de 432,9 milliards de dollars. Les autorisations votées, que le Parlement doit approuver, se chiffrent à 198,2 milliards de dollars. Les autorisations législatives, pour lesquelles le gouvernement a déjà obtenu l'approbation de dépenser

transferred to other levels of government, individuals and other organizations account for most of the planned spending, totally \$261.4 billion.

[English]

This is followed by government operating and capital costs, which total \$133.7 billion, and interest payments on the public debt, which total \$37.8 billion.

Notable areas of spending in these Main Estimates include \$76.6 billion for elderly benefits, which represents one in every six dollars, and \$49.4 billion for the Canada Health Transfer, which represents one in every nine dollars. Professional and special services spending, which includes contracts with external consultants, will be close to \$20 billion, according to these Main Estimates, which is an increase of \$2.2 billion, or 13%, from last year's Main Estimates.

Since Budget 2023 was tabled after the 2023-24 Main Estimates, these estimates do not reflect new budget measures. As such, the 2023-24 budgetary authorities will rise with these anticipated funding requests in the supplementary estimates.

In accordance with the PBO's legislative mandate to provide impartial, independent analysis to help parliamentarians fulfill their constitutional role, which consists of holding the government accountable, my office publishes analyses of the government's budget as well as the main and supplementary estimates. On April 13, my office published our *Budget 2023: Issues for Parliamentarians* report. The report is designed to assist parliamentarians in their budgetary deliberations, highlighting key issues arising from the budget, which announced \$69.7 billion in new spending on a gross basis.

We would be pleased to respond to any questions you may have regarding our estimates analysis or other PBO work. Thank you.

The Chair: Thank you very much, Mr. Giroux.

We will now proceed to questions. I would like to share with senators that you will have a maximum of five minutes for the first round and three minutes for the second round.

Senator Marshall: Mr. Giroux, welcome to you and your officials.

du Parlement, totalisent 234,8 milliards de dollars. Comme dans les budgets de dépenses antérieurs, les sommes transférées aux autres ordres de gouvernement, aux particuliers et aux autres organismes représentent la majorité des dépenses prévues, totalisant 261,4 milliards de dollars.

[Traduction]

Viennent ensuite les dépenses de fonctionnement et en capital, qui se chiffrent à 133,7 milliards de dollars, et les paiements d'intérêt sur la dette publique, qui totalisent 37,8 milliards de dollars.

Parmi les grands secteurs de dépenses dans le Budget principal des dépenses figurent les prestations aux aînés, qui représentent 76,6 milliards de dollars ou un dollar sur six, et le Transfert canadien en matière de santé, qui représente 49,4 milliards de dollars, ou un dollar sur neuf. Les dépenses pour les services professionnels et spéciaux, englobant les contrats avec des consultants externes, atteindront près de 20 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 2,2 milliards de dollars ou de 13 % par rapport au Budget principal des dépenses de l'année dernière.

Le budget de 2023 ayant été déposé après le Budget principal des dépenses de 2023-2024, ce budget des dépenses ne comprend pas les nouvelles mesures budgétaires. Par conséquent, les autorisations budgétaires pour 2023-2024 augmenteront en fonction des demandes de financement qui devraient être présentées dans les budgets supplémentaires des dépenses.

Conformément aux dispositions législatives donnant au directeur parlementaire du budget, le DPB, le mandat de produire des analyses impartiales et indépendantes pour aider les parlementaires à s'acquitter de leur rôle constitutionnel, à savoir de demander des comptes au gouvernement, mon bureau publie des analyses du budget du gouvernement ainsi que des budgets supplémentaires des dépenses. Le 13 avril, mon bureau a publié le rapport *Budget de 2023 : enjeux pour les parlementaires*. Conçu pour aider les parlementaires dans leurs délibérations budgétaires, le rapport présente les principales questions qui ressortent du budget, lequel prévoit 69,7 milliards de dollars en nouvelles dépenses brutes.

Nous serons heureux de répondre à toutes vos questions sur notre analyse du budget des dépenses ou sur d'autres documents produits par le DPB. Merci.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Giroux.

Passons aux questions. J'informe les sénateurs qu'ils auront un maximum de cinq minutes au premier tour et de trois minutes au deuxième.

La sénatrice Marshall : Monsieur Giroux, bienvenue à vous et à vos collaborateurs.

In your opening remarks when you referenced the Main Estimates, you spoke about the budget documents and how the Main Estimates do not include the new budget initiatives. We have been studying the Main Estimates, but when we look at certain transactions, I have been going to the budget to see if there is any reference there to those transactions.

One of the transactions for Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada talked about the settlement for the Gottfriedson Band class settlement agreement. In the Main Estimates, it is there for \$2.9 billion, and that's the 2023-24 fiscal year. But when I looked at Budget 2023, the government has pushed that transaction — or at least it appears to be the same transaction — back into the 2022-23 fiscal year. A couple of years ago, there was a bit of controversy. The government reopened the books, and they pushed back a multi-billion dollar expenditure, and I expect to make sure the bottom line showed a certain result.

Are you able to provide any clarity on that transaction? Right now, it shows up in two fiscal years. It shows up in the new fiscal year, and it is almost \$3 billion.

Mr. Giroux: I can probably not speak to the specifics of this transaction, but with respect to First Nations settlements and these compensations, it's not unusual — in fact it's quite frequent — that due to accrual accounting, these liabilities have to be booked in the year in which the liabilities are recognized — so according to the legal assessment where the liability passes a certain trigger for likelihood that the government will be held liable.

That's often why you have the accrual accounting recognizing these liabilities in a certain year, even though it may take a couple of years for the cash amount to be disbursed. That's probably why — in that instance as in many other instances — previous budget documents have included the liability of \$2.9 billion. But there is a time difference between when the liability is recognized and accrued on the books or included in the financial statements of the government and when the cash actually has to go out, which is at the point where the Main Estimates or supplementary estimates would require the cash to make the payment to the First Nations.

Senator Marshall: We've seen other instances where the government is double-booking expenditures to provide themselves with some flexibility. If the \$2.9 billion is actually a transaction for the old year, when we approve the Main Estimates, we will be approving \$2.9 billion and providing the government flexibility to do some additional spending. Do you think that is a possible motive for seeing the transaction in both fiscal years? Because we've seen that before.

Dans votre déclaration liminaire, à propos du Budget principal des dépenses, vous avez parlé des documents budgétaires et signalé que le Budget principal des dépenses ne tient pas compte des nouvelles initiatives budgétaires. Nous avons étudié le Budget principal des dépenses, mais lorsque nous avons examiné certaines dépenses, j'ai cherché dans le budget s'il y en est fait mention.

L'une des dépenses de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada portait sur le règlement du recours collectif de la bande de Gottfriedson. Le Budget principal des dépenses prévoit 2,9 milliards de dollars, et c'est pour l'exercice 2023-2024. Mais j'ai constaté, dans le budget de 2023, que le gouvernement avait repoussé cette dépense — ou du moins il semble qu'il s'agisse de la même dépense — à l'exercice 2022-2023. Il y a quelques années, il y a eu une certaine controverse. Le gouvernement a rouvert les livres et repoussé à l'exercice antérieur une dépense de plusieurs milliards de dollars. Je veux m'assurer que, au total, on obtient un certain résultat.

Pouvez-vous nous donner des précisions sur cette dépense? Elle apparaît dans deux exercices financiers. Elle se retrouve dans le nouvel exercice, et il s'agit d'un montant de près de 3 milliards de dollars.

M. Giroux : Je ne pourrai probablement pas parler des détails de cette dépense, mais en ce qui concerne les règlements conclus avec des Premières Nations et ces indemnisations, il n'est pas inhabituel — en fait, c'est assez fréquent — qu'en raison de la comptabilité d'exercice, ces passifs doivent être comptabilisés dans l'exercice au cours duquel ils sont admis — donc, selon l'évaluation juridique, lorsque est franchi un certain seuil de probabilité que le gouvernement soit tenu responsable.

Voilà pourquoi, souvent, la comptabilité d'exercice tient compte de ces passifs au cours d'un exercice donné, même s'il peut s'écouler quelques années avant que le montant ne soit effectivement versé. C'est probablement pour cela que dans ce cas-ci, comme dans bien d'autres, les documents budgétaires précédents ont fait état de ce passif de 2,9 milliards de dollars. Mais il y a un décalage entre le moment où le passif est admis et comptabilisé ou inclus dans les états financiers du gouvernement et celui où les fonds sont versés, c'est-à-dire le moment où le Budget principal des dépenses ou le Budget supplémentaire des dépenses demandent les fonds pour les verser aux Premières Nations.

La sénatrice Marshall : Il est déjà arrivé que le gouvernement inscrive deux fois un poste pour se donner une certaine marge de manœuvre. Si les 2,9 milliards de dollars sont en fait une dépense de l'exercice précédent, lorsque nous adopterons le Budget principal des dépenses, nous approuverons une dépense de 2,9 milliards de dollars et nous donnerons au gouvernement la possibilité de faire des dépenses supplémentaires. Est-il possible que ce soit pour cette raison que

Mr. Giroux: On issues such as First Nation settlements, I don't think that's the case. I think there is some flexibility on the part of the government to recognize the liability under accrual accounting. So there is some flexibility as you alluded to with previous elements, notably on child services and family services when they booked \$20 billion and reopened the books. So there is some flexibility on the part of the government as to when they book that liability. There is also some flexibility as to when they actually disburse the cash. However, I don't think it's the case that they double booked or counted that twice to give themselves some flexibility.

Senator Marshall: I have several questions, but my next one is this: The budget of the Department of National Defence is not showing that much of a significant increase in the Main Estimates. However, when you look at the budget, you see a number of initiatives there in the budget. But everything shows as a negative to reduce it to zero because it says that it's provisioned in the fiscal framework.

We've talked before about large billion-dollar sums that show up as — it's not specifically indicated what the money is for, but it will show up as something in the future. However, we're not told what it is. Are you able to go back and find out? For the defence spending in the budget, we have these negative amounts that say "provisioned in the fiscal framework," but I can't find it in the fiscal framework. Is that something you are able to find in the fiscal framework? There is a whole page of all initiatives for the Department of National Defence, and everything is shown as "provision in the fiscal framework." It doesn't say where, but the net impact is zero.

Is that something you know? Can you tell us where to find it? Because it's common not just to National Defence but to a number of other departments.

Mr. Giroux: That's a very good question. It's something that anybody with even the best intentions and the best knowledge could not find in budget documents. We can only reconcile where the provisions come from if and when we ask the Department of Finance and the Department of National Defence for these details. That's because these provisions that had been made before in the fiscal framework are not easy to follow, and they're not always very transparent and clear.

It's totally normal that you cannot find it, because you need to have information that is much more detailed than what's in the public documents.

Senator Marshall: Do I have any more time? I'll wait for second round. Thank you.

la dépense figure dans les comptes de deux exercices? Cela s'est déjà vu.

M. Giroux : Je ne pense pas que ce soit le cas dans un dossier comme celui des règlements conclus avec des Premières Nations. Le gouvernement a une certaine latitude pour comptabiliser le passif selon la comptabilité d'exercice. Il y a donc une certaine souplesse, comme vous l'avez dit, à propos d'éléments antérieurs, notamment les services à l'enfance et à la famille. Le gouvernement a alors comptabilisé 20 milliards de dollars et rouvert les livres. Il a donc une certaine latitude quant au moment où il comptabilise ce passif. Il y a également une certaine souplesse quant au moment où les fonds sont effectivement versés. Cependant, je ne pense pas qu'il ait comptabilisé deux fois la même dépense pour se ménager une marge de manœuvre.

La sénatrice Marshall : J'ai plusieurs questions à poser, mais voici la suivante. Il ne semble pas y avoir, dans le Budget principal des dépenses, une hausse appréciable du budget du ministère de la Défense nationale. Par contre, le budget fait état d'un certain nombre d'initiatives. Mais tout est indiqué en négatif, de façon à revenir à zéro parce que les fonds sont prévus dans le cadre financier.

Nous avons déjà parlé de gros montants de milliards de dollars qui apparaissent comme... On ne précise pas à quelles fins les fonds sont destinés, mais les montants sont là pour des engagements ultérieurs. On ne nous dit pas de quoi il s'agit. Pouvez-vous vérifier? Pour ce qui est des dépenses de défense dans le budget, nous avons des montants négatifs assortis de la mention « réservé dans le cadre financier », mais je ne les trouve pas dans le cadre financier. Pouvez-vous les y repérer? Il y a toute une page d'initiatives du ministère de la Défense nationale, et tout est indiqué comme « réservé dans le cadre financier ». On ne dit pas où, mais l'impact net est nul.

Êtes-vous au courant? Pouvez-vous nous dire où trouver les données? La pratique est courante non seulement à la Défense nationale, mais aussi dans un certain nombre d'autres ministères.

M. Giroux : Excellente question. Personne, même avec les meilleures intentions et les meilleures connaissances qui soient, ne peut trouver ces données dans les documents budgétaires. Nous pouvons seulement trouver d'où viennent ces dispositions en demandant les détails aux ministères des Finances et de la Défense nationale. C'est parce que les charges déjà prises en compte dans le cadre financier ne sont pas faciles à suivre, et elles ne sont pas toujours très transparentes et claires.

Il est tout à fait normal que vous ne puissiez pas vous y retrouver. Il vous faudrait des renseignements beaucoup plus détaillés que ceux qui figurent dans les documents publics.

La sénatrice Marshall : Me reste-t-il du temps? Je vais attendre le deuxième tour. Merci.

[Translation]

Senator Gignac: Welcome, Mr. Giroux. It is always a pleasure to see you here in committee.

You are testifying today on the Main Estimates. I believe that we will have another opportunity to hear you on the 2023 Budget, a presentation entitled *Budget 2023: Issues for Parliamentarians*. I think that is an apt title, because when the time comes to analyze the government's Estimates, the Main Estimates do not contain the expenditures that will be presented in the Supplementary Estimates. Moreover, on page 2 of your document, you state that the Main Estimates contain \$10 billion less than the Estimates to date for 2022-23.

Are we able to say that this is still the case? In the last budget, I believe that figure was \$13 billion higher than for the previous year. Is it a rule of thumb, i.e., that approximately 90% or 95% of total expenditures are accounted for in the Main Estimates? Going by your experience, can it fluctuate a great deal from one year to the next? What would be the reasons for this?

Mr. Giroux: First of all, in answer to your question on if we can see a difference, we can by comparing the Main Estimates that were tabled recently and the ones from last year. That's the difference that we see. We compare things that come back from one year to the next. Obviously, the budget changes things and one of our recommendations is to have a fixed-date budget, which isn't the case currently, to ensure that the Main Estimates that you are currently studying reflect as closely as possible the budgetary initiatives.

As to the proportion of expenditures included in the Main Estimates, i.e., 90%, that is a good rule of thumb, although there can be big fluctuations from one year to the next, especially in the case of extraordinary expenditures, as we saw during the pandemic, or when considerable changes are made to certain government initiatives, which cause an increase in certain expenditures. For example, a transfer of funds for health would increase spending in defence. There are all sorts of examples we could think of.

There isn't a rule per se, but on average, a good 90% of expenditures do tend to be found in the Main Estimates. The others are added over the following months in Supplementary Estimates (A), (B), and (C), if need be.

Senator Gignac: In order to compare apples to apples, I consulted the government website on projected annual expenditures last night. A historical 10-year timeframe is given for the Main Estimates.

[Français]

Le sénateur Gignac : Bienvenue, monsieur Giroux. C'est toujours un plaisir de vous retrouver au comité.

Vous comparez aujourd'hui pour discuter du Budget principal des dépenses. Je crois comprendre qu'on aura l'occasion de vous entendre de nouveau lorsque ce sera le temps du budget de 2023, que vous avez appelé *Budget de 2023 : enjeu pour les parlementaires*. Je trouve que c'est un bon titre, parce que lorsque vient le temps d'analyser le budget des dépenses du gouvernement, le Budget principal des dépenses ne contient pas les dépenses qui seront présentées dans le cadre du budget supplémentaire. D'ailleurs, à la page 3 de votre document, vous dites que le Budget principal des dépenses est de l'ordre de 10 milliards de dollars de moins que le budget des dépenses, à ce jour, pour 2022-2023.

Peut-on dire que c'est encore le cas? Dans le dernier budget, je pense qu'il augmente de 13 milliards de dollars pour l'année dernière. Est-ce une règle empirique, à savoir que c'est environ 90 ou 95 % des dépenses totales du Budget principal des dépenses? Selon votre expérience, est-ce que cela peut varier considérablement d'une année à l'autre? Quelles en sont les raisons?

M. Giroux : D'abord, au sujet de votre question, à savoir si on peut s'attendre à voir une différence, on compare le Budget principal des dépenses qui a été déposé récemment à celui de l'année dernière. C'est la différence que l'on voit. On compare des choses qui sont comparables d'une année à l'autre. Évidemment, le budget change les choses et l'une de nos recommandations, c'est d'avoir un budget à date fixe pour s'assurer que le Budget principal des dépenses que vous étudiez actuellement reflète le plus possible les initiatives budgétaires, ce qui n'est pas le cas.

En ce qui concerne la proportion des dépenses incluses dans le Budget principal des dépenses, 90 %, c'est une bonne règle; quoiqu'il puisse y avoir des variations importantes d'une année à l'autre, notamment dans le cas de dépenses extraordinaires — comme on l'a vu pendant la pandémie — ou de changements considérables dans certaines initiatives gouvernementales, où on voit un accroissement de certaines dépenses. Par exemple, un transfert de dépenses en santé accroîtrait les dépenses en matière de défense. On peut penser à toutes sortes d'exemples.

Il n'y a pas de règle comme telle, mais la moyenne, c'est qu'un bon 90 % des dépenses ont tendance à se retrouver dans le budget principal. Le reste, au fil des mois, se retrouve dans les budgets supplémentaires (A), (B) et (C), le cas échéant.

Le sénateur Gignac : Pour comparer des pommes avec des pommes, hier soir, je suis allé regarder les plans des dépenses sur le site du gouvernement. L'historique qui est présenté pour le Budget principal des dépenses s'étend sur une période de 10 ans.

Basically, I wanted to see what expenditures looked like pre-pandemic, because we saw extraordinary expenditures during the pandemic, but not all were recurring ones. I used the year 2019-20, which was the financial year that preceded the pandemic, as a reference. I noticed that the Main Estimates ballooned from \$299 billion to \$432 billion. That gives us a 45% increase over four years, which averages out to a two-figure increase per year.

My question is simple: Has the government lost control of its spending? What is your opinion on this? These are huge expenditures when we talk about a 10% yearly increase on average, or an increase of 44% compared to the fiscal year that preceded the pandemic. Expenditures were very high compared to our economic growth over that four-year period.

Mr. Giroux: You raise a good point. Has the government lost control of its spending? I don't know if it has lost control, but I can certainly confirm that spending has increased sharply.

Actually, if we were to create a forecast chart for those few years, in each budget or economic statement, we would see that changes made to expenditures contained in a statement or a budget always followed the same trajectory. For example, in 2019, 2020 or 2021, the government forecasted a particular spending trajectory for the following years when it tabled its next economic update or budget. For those same years, we would see that spending increased. What's more, in the budget that was tabled recently, we saw that the government is expecting to spend \$500 billion in two or three years. We are going to cross a big psychological threshold.

That said, has the government lost control? I believe that the government is increasing its spending consciously, so I wouldn't go so far as to say that we have lost control. I think that it is being done to deliver on public policy priorities and that it is a conscious choice made by the government. Actually, a similar decision has been made regarding the public service, which has gained more than 60,000 employees over the past few years. I think that these are the consequences of choices that the government has made over the past few years and it is continuing to make.

Senator Gignac: On page 6 in your document, you indicate that there will be a minimum of a 5% increase over the next five years in the new Canada Health Transfer agreement. The provinces were happy to hear this, because they are on the frontlines.

We are not called upon as parliamentarians to vote on these expenditure items because statutory items, such as the Canada Health Transfer and the Old Age Security pension, are automatic and not subject to discretionary approval. They are programs that

Au fond, je voulais vérifier les dépenses par rapport à la période avant la pandémie, parce que cela a entraîné des dépenses extraordinaires, mais plusieurs dépenses non récurrentes. J'ai pris comme référence l'année 2019-2020, soit l'année financière avant la pandémie, et je constate que le Budget principal des dépenses est passé de 299 milliards de dollars à 432 milliards de dollars. Cela représente une augmentation de 45 % en quatre ans, soit une croissance à deux chiffres, en moyenne, par année.

Ma question est simple : le gouvernement a-t-il perdu le contrôle des dépenses? Quelle est votre opinion à ce sujet? Il s'agit quand même de dépenses assez importantes quand on parle d'une moyenne de 10 % par année ou 44 % de plus que l'année financière avant la pandémie. En quatre ans, c'est quand même beaucoup de dépenses par rapport à la croissance économique.

M. Giroux : Vous soulevez un bon point. Est-ce que le gouvernement a perdu le contrôle des dépenses? Je ne sais pas s'il a perdu le contrôle, mais je peux certainement dire que les dépenses augmentent à un rythme soutenu.

D'ailleurs, si on fait un graphique qui présente les prévisions pour les prochaines années, à chacun des budgets ou des énoncés économiques, on voit que les révisions aux dépenses d'un énoncé ou d'un budget à l'autre vont dans une direction, c'est-à-dire qu'en 2019, en 2020 ou en 2021, le gouvernement prévoit une certaine trajectoire pour ses dépenses pour les années futures, lors du dépôt de la mise à jour économique suivante ou du budget suivant. Pour les mêmes années, on voit que les dépenses augmentent. De plus, dans le budget récemment déposé, le gouvernement prévoit atteindre 500 milliards de dollars de dépenses d'ici deux à trois ans. Donc, on va franchir un seuil psychologique important.

Cela dit, est-ce que le gouvernement a perdu le contrôle? Je crois que c'est à dessein que le gouvernement augmente ses dépenses, donc je n'irais pas jusqu'à dire qu'on a perdu le contrôle. Je crois que c'est pour livrer des priorités en matière de politiques publiques, et que c'est un choix conscient que le gouvernement fait. Tout comme, d'ailleurs, lorsqu'on regarde la croissance de la taille de la fonction publique, où on a assisté à un ajout de plus de 60 000 fonctionnaires au cours des dernières années; je crois que c'est la conséquence de choix que le gouvernement a faits au cours des dernières années et qu'il continue de faire.

Le sénateur Gignac : À la page 7 de votre document, vous mentionnez qu'en ce qui concerne le Transfert canadien en matière de santé, on prévoit, dans la nouvelle entente, qu'il sera d'au moins 5 % pour les cinq prochaines années. Les provinces étaient heureuses d'apprendre cela puisqu'elles sont sur le front.

En tant que parlementaires, comme le Transfert canadien en matière de santé est comme la pension de la Sécurité de la vieillesse : on n'a pas vraiment à se prononcer puisque les postes législatifs sont automatiques, ce n'est pas discrétionnaire; ce sont

have been planned. However, you do mention that the additional \$60 billion excludes \$25 billion in funds that were set aside by the government for bilateral agreements with the provinces.

Will we have a say as parliamentarians on the \$25 billion, or will it be the same as for the Old Age Security pension or the Canada Health Transfer, i.e., programs which are renewed automatically and don't entail a vote?

Do you know if parliamentarians will vote on the bilateral agreements?

Mr. Giroux: I believe that the bilateral agreements will be subject to a vote or deliberations, and there could be amendments made to legislation that governs the Canada Health Transfer or changes made to the supplementary estimates as the agreements are signed. It is obvious that the two houses have to look at all expenditures and vote. Will there be a budget implementation bill or a separate bill? I don't have the answer yet. It may be that the details have been decided but I have not been informed. However, you will, of course, have an opportunity as parliamentarians to have your say on these expenditures.

Senator Gignac: Thank you very much.

[English]

Senator Smith: Mr. Giroux, your predecessor, former Parliamentary Budget Officer, Kevin Page, testified before our Committee on Banking, Commerce and the Economy, in December 2022. He talked about the need for the federal government to commit to a five-year or longer-term human resource plan which would not only provide greater transparency about the use of public funds but also provide more information about how the public service will meet the policies of the federal government on a long-term basis.

I would like to hear your thoughts on whether the federal government should implement a long-term human resources plan, and how would it increase transparency with respect to federal spending?

Mr. Giroux: That's an interesting question. I think that could, in and of itself, be the subject of a long study by this committee or any other committee. Whether that is a good idea, I definitely think it would be a good idea to have a long-term plan so that the government can ensure it has the right skill set in its public service and also has the capacity to deliver on its policy priorities rather than what we have seen recently, increasing the number

des programmes qui sont prévus. Toutefois, on mentionne que cette somme de 60 milliards additionnels exclut un montant de 25 milliards de dollars qui a été réservé par le gouvernement pour des accords bilatéraux avec les provinces.

En tant que parlementaires, pourra-t-on se prononcer sur ce montant de 25 milliards, ou est-ce que ce sera comme la pension de la Sécurité de la vieillesse ou les Transferts canadiens en matière de santé, soit des programmes qui sont renouvelés automatiquement et sur lesquels on n'a pas à se prononcer?

Savez-vous si les accords bilatéraux feront l'objet d'un vote par les parlementaires?

M. Giroux : Les programmes bilatéraux vont, selon moi, devoir faire l'objet d'un vote ou de délibérations, soit par des modifications législatives pour la loi qui gouverne les transferts canadiens en matière de santé ou, encore, des budgets supplémentaires de dépenses au fur et à mesure que les ententes sont signées. Il est évident que les deux Chambres doivent considérer toutes les dépenses et voter. Est-ce que ce sera au moyen du projet de loi d'exécution du budget ou d'une législation distincte? Je ne le sais pas encore. Peut-être que les détails sont déjà connus, mais je n'ai pas ces renseignements. Cependant, il est évident que vous aurez l'occasion de vous prononcer, en tant que parlementaires, sur ces dépenses.

Le sénateur Gignac : Merci beaucoup.

[Traduction]

Le sénateur Smith : Monsieur Giroux, votre prédécesseur au poste de directeur parlementaire du budget, Kevin Page, a témoigné devant le Comité des banques et du commerce, en décembre 2022. Selon lui, le gouvernement fédéral devrait s'engager à appliquer un plan quinquennal ou de plus longue durée en matière de ressources humaines. Ce plan non seulement assurerait une plus grande transparence au sujet de l'utilisation des fonds publics, mais fournirait aussi plus d'information sur la façon dont la fonction publique appliquera les politiques du gouvernement fédéral à long terme.

Pensez-vous que le gouvernement fédéral devrait appliquer un plan à long terme en matière de ressources humaines? Comment ce plan assurerait-il une plus grande transparence dans les dépenses fédérales?

M. Giroux : Voilà une question intéressante. En soi, la question pourrait faire l'objet d'une longue étude que pourraient réaliser ce comité-ci ou encore un autre. Serait-ce une bonne idée? Je suis convaincu que ce serait une bonne idée d'avoir un plan à long terme pour que le gouvernement puisse réunir les bonnes compétences dont il a besoin dans sa fonction publique et se doter de la capacité de respecter ses priorités stratégiques. Ce

of public servants, increasing its use of consultants and outside services, but still, in some instances, failed to deliver on services that Canadians expect.

I think that the situation we've seen recently, and still continue to see if you are applying for EI or other government services, it can be a bit difficult to get timely services. I think there would be a tremendous benefit in having a clear plan that looks at the needs of the government in terms of its human resources, the skill sets it needs and the combination of outside assistance, consultants and in-house services. Maybe the government has such a plan and I'm just not seeing it, or it's an internal plan used for internal planning purposes, but I think it would help reassure us as citizens that the government knows where it's going with its public service and what it's doing to maximize productivity and use of these services.

Senator Smith: As an outsider listening to feedback from the various departments, it seems to be disjointed when we look at the results in terms of the expectation of results. We have certain departments forecasting that they are going to spend X-billion dollars, but they're not going to spend it until 2026, or we don't see the results for a long period often.

There seems to be this uncertainty about execution. With the uncertainty of execution, the public suffers. Of course, when we're in a situation now where the Governor of the Bank of Canada is trying to stall inflation and then a former governor of another bank says there is a pedal to stop and a pedal to go, and if the pedals aren't coordinated, we will have some difficulty.

I'm trying to understand. You have been in this environment for a period of time and probably understand it better than most people. How do we manage that so we can start to have the government held to account, be credible and able to deliver results so that Canadians will feel more secure in this environment?

Mr. Giroux: That is a very interesting question. If we had an hour or two, we could probably spend it only on that.

There are many ways to do that. You can have fixed budget days which allows the government to include its new budget spending in the mains so that departments have a better handle on what resources they'll get before they start a fiscal year as opposed to starting the fiscal year with a level of resources they expect to get and then having top-ups to that throughout the year.

There could also be performance-based budgeting, which some countries do. When they do their budgets, they look at the performance of specific programs, and they base allocations on

serait préférable à ce que nous avons vu récemment, c'est-à-dire une augmentation du nombre de fonctionnaires et un recours accru aux consultants et à l'entreprise sans qu'il puisse toujours offrir les services sur lesquels comptent les Canadiens.

Récemment — et encore aujourd'hui —, ceux qui demandent des prestations d'assurance-emploi ou divers services gouvernementaux peuvent avoir du mal à se faire servir dans les meilleurs délais. Il serait extrêmement avantageux d'avoir un plan clair qui tient compte des besoins du gouvernement en matière de ressources humaines, des compétences dont il a besoin et de la combinaison judicieuse de l'aide extérieure, du recours à des consultants et de l'apport des services internes. Peut-être le gouvernement a-t-il un tel plan dont je n'ai pas connaissance, ou peut-être s'agit-il d'un plan interne utilisé à des fins de planification interne, mais il serait rassurant pour les citoyens de voir que le gouvernement sait où il s'en va avec sa fonction publique et qu'il sait comment maximiser la productivité et l'utilisation de ces services.

Le sénateur Smith : Moi qui suis de l'extérieur et entends les réactions des divers ministères, il me semble noter de l'incohérence en ce qui concerne les résultats attendus. Certains ministères prévoient dépenser tant de milliards de dollars, mais ils ne le feront pas avant 2026, ou il arrive souvent que les résultats tardent beaucoup à se concrétiser.

Il semble y avoir un certain flottement dans l'exécution. Et la population en souffre. Le gouverneur de la Banque du Canada essaie de freiner l'inflation tandis qu'un ancien gouverneur d'une autre banque dit qu'il y a une pédale de frein et une pédale d'accélérateur et qu'un manque de coordination dans leur utilisation nous plongera dans des difficultés.

J'essaie de comprendre. Vous êtes dans ce milieu depuis un certain temps et vous le comprenez probablement mieux que la plupart des gens. Comment pouvons-nous assurer une gestion qui fasse que le gouvernement rende des comptes et soit crédible et capable d'obtenir des résultats afin que les Canadiens se sentent plus en sécurité dans cet environnement?

M. Giroux : Question très intéressante. Si nous disposions d'une heure ou deux, nous pourrions probablement consacrer tout ce temps à ce seul sujet.

Il y a plusieurs façons de faire. Il est possible de prévoir des journées budgétaires fixes qui permettraient au gouvernement de faire figurer ses nouvelles dépenses budgétaires dans le budget principal des dépenses afin que les ministères aient une meilleure idée des ressources qu'ils obtiendront avant le début d'un exercice plutôt que de commencer l'exercice avec un certain niveau de ressources prévues, quitte à obtenir des compléments tout au long de l'année.

Il pourrait aussi y avoir une budgétisation fondée sur le rendement, ce qui existe dans certains pays. Lorsqu'ils établissent leur budget, ils examinent le rendement de

that. Has this program or these suites of programs met their performance target? Are they robust enough? Yes. We can consider more resources. No. Let's tweak it to ensure additional or existing resources are well utilized.

There are several ways to do that, but the current patchwork is not playing to the advantage of departments when they have a base funding level through the mains, notably, and then they get additional resources as the year goes by — Supplementary Estimates (A), (B) or even (C), and then they have to scramble to hire to deliver on this additional program spending, which is not easy for them. It makes their job difficult. The absence of a long-term plan adds to these difficulties. There is a lot of reaction in the system.

Senator Smith: Thank you.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Mr. Giroux, it is always a pleasure to see you. I would like to go back to the increase in health spending. If we take into account the new amounts that will be transferred to the provinces, the extra support for seniors and the new dental care program, do you believe that the current government has a big enough budget to do all this, or should we expect deficits to accumulate over the next few years? We know that the amount needed for the dental care plan was underestimated.

Mr. Giroux: Obviously, the government, like all governments, can always increase taxes. That's what the government did recently when it introduced new taxation measures, like those directed at people with a higher income or the alternative minimum tax. There are ways of increasing revenue.

What we also saw in the budget is that there will be deficits for at least the next five years, and this is according to the government's forecasts as well as our own. Does the government have the means to spend all this money? The answer is probably yes, if we are comfortable with deficits. The projected deficits are not that high given all of the expenditures, but we also have to be comfortable with possible tax increases to support part of these expenditures.

All that to say that if you want to know if the government has the means to implement these programs, I would say that it depends on your perspective. Up until now, the government has been committed to having a debt to GDP ratio that will decrease in the medium term. So this is what will happen, apart from the current fiscal year and the following one. There will be an increase in the debt to GDP ratio over the next few months and

programmes précis et ils établissent les affectations en conséquence. Tel programme ou telle série de programmes ont-ils atteint leur objectif de rendement? Sont-ils assez robustes? Oui? Nous pouvons envisager d'augmenter les ressources. Non? Apportons des modifications pour que les ressources supplémentaires ou existantes soient bien utilisées.

Il y a plusieurs façons de faire, mais l'actuel dispositif disparate ne profite pas aux ministères : ils ont un niveau de financement de base venant du Budget principal des dépenses, notamment, et ils obtiennent des ressources supplémentaires au fil de l'exercice — Budget supplémentaire des dépenses (A), (B) ou même (C). Ensuite, ils doivent faire des pieds et des mains pour embaucher du personnel afin de faire ces dépenses de programme supplémentaires, ce qui n'est pas facile. Leur travail se complique. L'absence de plan à long terme ajoute à ces difficultés. Il y a beaucoup de réactions dans le système.

Le sénateur Smith : Merci.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : C'est toujours un plaisir de vous revoir, monsieur Giroux. J'aimerais revenir sur l'augmentation des dépenses en santé. Si l'on tient compte de nouveaux transferts aux provinces, de l'aide supplémentaire pour les aînés et du nouveau programme pour les soins dentaires, croyez-vous que le gouvernement actuel a un budget suffisant pour réaliser le tout, ou doit-on s'attendre à des déficits à combler dans les prochaines années? Parce qu'on sait que le régime des soins dentaires a été sous-estimé.

M. Giroux : C'est évident que le gouvernement, comme tous les gouvernements, a toujours la capacité d'augmenter les taxes et les impôts. C'est ce que le gouvernement a fait récemment en introduisant de nouvelles mesures de fiscalité, notamment pour les personnes à haut revenu ou au moyen de l'impôt minimum de remplacement. Il y a certaines mesures d'augmentation des revenus.

Ce qu'on a aussi vu dans le budget, c'est que les déficits seront là pour au moins les cinq prochaines années, selon les prévisions du gouvernement et aussi selon nos propres prévisions. Est-ce que le gouvernement a les moyens d'effectuer ces dépenses-là? La réponse est probablement oui, si on est à l'aise avec des déficits — des déficits qui ne sont pas très élevés considérant l'ensemble des dépenses —, mais aussi avec de possibles augmentations d'impôt qui financent en partie ces dépenses.

Tout cela pour dire qu'à la question de savoir si le gouvernement a les moyens de ces programmes-là, je répondrai que ça dépend de votre perspective. Jusqu'à maintenant, le gouvernement s'est engagé à avoir un ratio de la dette au PIB qui ira en décroissant à moyen terme — ce qui va se produire, sauf pour l'année en cours et l'année suivante. On va assister à un accroissement du ratio de la dette au PIB au cours des prochains

afterwards, if there are no new expenditures, the ratio will decrease progressively.

It is hard to answer the question in absolute terms, because it always depends on people's comfort level with a deficit, and the willingness of certain people or groups to get back to a balanced budget. It also depends on how comfortable people are with spending. Essentially, you're talking about the state's visible place in the economy in general.

Senator Dagenais: I would now like to talk about consultancy contracts. We know that the McKinsey firm may have been awarded close to \$100 million worth of contracts. The current budget promises reduced spending on consultancy services, as well as legal fees, travel, etc.

Would it be possible to know where the savings will come from? Do you believe that the government will be able to cut back on certain expenses as promised? Do you believe that we will be able to check if there are indeed cost-cutting measures in place?

Mr. Giroux: As for being able to check if cost-cutting measures have indeed been put into place, I think that it will be possible, as consultancy fees come under a budgetary item that we have been able to track over the years. Those fees have jumped from 13 or \$14 billion to \$20 billion, and we have been able to track them. We will probably be able to do so if the government faithfully accounts for its spending, that is to say if the government records the amounts under the right item, we will be able to see if there is truly a 15% decrease in spending.

Is it possible? I think so, given the fact that the public service's ranks have swelled. The public service's capacity to deliver programs has improved and the government was able to function, just a few short years ago, by spending one third less on consultants. It should be able to reduce its spending by 15% and still be able to function fairly well over the next few years. To my mind, it should not be difficult to track spending and cost-cutting, and there shouldn't be any real impact on the performance of the federal government.

Senator Dagenais: When we ask deputy ministers and high-ranking officials about this, we are told that the current government frequently makes spending announcements that are political and aimed at pleasing voters, that they haven't been consulted nor have their departments even been informed. These departments will have to manage new expenditures that weren't set out in the budget and are possibly not urgent, as was the case

mois, et par la suite, s'il n'y a pas de nouvelles dépenses, le ratio devrait continuer de descendre.

C'est une question à laquelle il est difficile de répondre dans l'absolu, parce que ça dépend toujours du degré de confort des gens à qui on s'adresse à propos du déficit, et de l'appétit de certaines personnes ou de groupes de personnes à revenir à un budget équilibré; cela dépend aussi du niveau des dépenses avec lequel on est à l'aise. Donc, il s'agit de la place visible de l'État dans l'économie en général.

Le sénateur Dagenais : Maintenant, je vais vous parler des contrats de consultation. On sait que la firme McKinsey avait peut-être obtenu pas loin de 100 millions de dollars en contrats. Le budget actuel nous promet des réductions de dépenses en matière de services de consultation, entre autres pour les frais d'avocats, de déplacements, etc.

Sera-t-il possible pour vous de savoir comment et où cet argent sera économisé? Croyez-vous que le gouvernement pourrait économiser davantage que ce qu'il promet de faire? Croyez-vous qu'on est capable de vérifier si cet argent a vraiment été économisé?

M. Giroux : En ce qui concerne notre capacité de voir si cet argent a été économisé, je crois que ça va être possible, étant donné que les frais de consultation font partie d'une catégorie à part qu'on a été en mesure de suivre au fil des ans. Les frais sont passés de 13 ou 14 milliards à 20 milliards de dollars, donc on a été capable de suivre leur évolution. On va probablement être capable si le gouvernement rend compte fidèlement de ces dépenses, donc si le gouvernement les caractérise bien ou les catégorise bien; on va être capable de voir s'il y a effectivement une réduction des dépenses d'environ 15 %.

Est-ce que c'est possible? Je crois que oui, étant donné que la taille de la fonction publique a grossi considérablement. La capacité à livrer les programmes de la part de la fonction publique s'est améliorée, et le gouvernement a été capable de fonctionner, il y a quelques années à peine, avec des dépenses qui étaient d'environ le tiers moins élevées en matière de consultants. Ça devrait être possible de réduire ces dépenses de 15 % tout en ayant un gouvernement qui fonctionne assez bien au cours des prochaines années. Selon moi, ça ne devrait pas être difficile de suivre l'évolution de ces dépenses et de les réduire, sans qu'il y ait d'impact notable sur l'appareil fédéral.

Le sénateur Dagenais : Lorsqu'on interroge les sous-ministres et les hauts fonctionnaires à ce comité, le gouvernement actuel annonce assez souvent des dépenses à caractère politique et électoraliste, mais sans avoir consulté, à tout le moins, ou sans même avoir informé les ministères concernés. Ces ministères devront gérer quand même de nouvelles dépenses qui sont non prévues au budget et qui ne sont

during the pandemic. Are you able to tell us if what I call the “million dollar dance,” which seems to come out of nowhere sometimes, can have a destabilizing effect on the total budget?

Mr. Giroux: When spending goes up over many years, it can be difficult for departments and deputy ministers to manage their funding when they have to hire hundreds or thousands of extra employees. There certainly comes a time when it becomes difficult, and I would say very difficult, for certain deputy ministers to manage a federal government that is expanding, which means departments with a bigger mandate and increased resources.

I believe that most of the departments are well aware of what’s coming before any public announcement is made. Based on my experience within the public service, it is rare that a deputy minister learns through the news that he or she has received hundreds of millions in new funds. I can’t think of many occasions when deputy ministers have claimed to be surprised and that they were only made aware at the last minute of new spending. It is not at all what I saw in the public service. Usually, consultations take place before any announcement is made publicly.

Senator Dagenais: Thank you.

[*English*]

Senator Pate: I’m very sorry. I apologize to you, my colleagues, the clerk and also the witnesses for my delay. I tried to jam a few too many meetings in this morning before this one. I meant no disrespect, but it is disrespectful to be late. Thank you.

I wanted to pick up on some of what you have mentioned and underscored in previous meetings with us and in previous testimony. You’ve talked about the fact that your ability to conduct audits and analyses are often limited by the information that is provided to you by government departments; in particular, you have mentioned that in terms of Canada Revenue Agency, Immigration, Refugees and Citizenship Canada.

In a recent publication, you talked about the fact that less than 50% of the targets are consistently met within the same year after departmental results are analyzed. Without a full data set, how can you do these kinds of analyses? In particular, I’m interested in whether Treasury Board has shared the information you need to be able to provide these measures.

Also, I want to ask you about a recommendation you made last week in terms of the need for increased fiscal transparency from the government, particularly with respect to what we’re doing — looking at Main Estimates before a budget — and what kinds of potential difficulties does that pose, not just to you, but also to us as parliamentarians in terms of the benefits to Canadians of

peut-être pas urgentes, comme c’était le cas pendant la pandémie qu’on a vécue. Êtes-vous capable de nous dire si ce que je qualifie de « valse des millions », qui semble parfois improvisée, peut avoir un effet déstabilisateur sur le budget global?

M. Giroux : Quand on ajoute des dépenses depuis plusieurs années, ça peut devenir difficile pour les ministères et les sous-ministres de gérer un afflux de financement lorsqu’il s’agit d’embaucher des centaines ou des milliers de fonctionnaires additionnels. Il arrive certainement un moment où c’est difficile — très difficile même — pour certains sous-ministres de gérer un appareil fédéral qui grossit, donc des ministères auxquels on ajoute des mandats, des ressources.

Selon moi, la plupart d’entre eux sont bien au courant de ce qui s’en vient avant que ça soit annoncé publiquement. Selon mon expérience dans la fonction publique, il est rare qu’un sous-ministre apprenne dans les nouvelles qu’il y a des centaines de millions de nouveaux fonds qui lui sont attribués. Que les sous-ministres disent qu’ils sont surpris et qu’ils soient informés à la dernière minute des dépenses, je ne crois pas que ce soit arrivé souvent. Ce n’est pas du tout l’expérience que j’ai eue dans l’appareil fédéral. Habituellement, des consultations ont lieu bien avant que les annonces ne soient faites publiquement.

Le sénateur Dagenais : Merci.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Je suis vraiment désolée. Mes collègues, la greffière et les témoins voudront bien excuser mon retard. Ce matin, j’ai essayé de caser un peu trop de réunions avant celle-ci. Je ne voulais manquer de respect à personne, mais c’est être irrespectueux que d’être en retard. Merci.

Je voudrais revenir sur des points que vous avez signalés et soulignés lors de séances précédentes du comité et au cours de témoignages antérieurs. Vous avez dit que votre capacité de mener des audits et des analyses est souvent limitée par l’information qui vous est fournie par les ministères. Vous avez notamment parlé de l’Agence du revenu du Canada, et d’Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada.

Dans une publication récente, vous avez écrit que, d’après l’analyse des résultats ministériels, moins de 50 % des cibles sont constamment atteintes au cours d’un même exercice. Sans un ensemble de données complet, comment pouvez-vous faire ce genre d’analyse? Je voudrais notamment savoir si le Conseil du Trésor a communiqué l’information dont vous avez besoin pour pouvoir présenter ces chiffres.

Je voudrais aussi vous poser une question sur une recommandation que vous avez faite la semaine dernière au sujet de la nécessité d’une plus grande transparence budgétaire de la part du gouvernement, en particulier à propos de ce que nous faisons — examiner le Budget principal des dépenses avant un budget — et du genre de difficultés que cela pourrait présenter

having the kind of budgetary process that you're recommending versus what happens currently? I notice others have commented about this in the media as well, the challenges of this kind of approach.

Those are my first two questions. I will have a second round if I do not have a chance to ask my third question.

Mr. Giroux: Thank you, senator. That's a lot of questions in a few seconds. I took notes. I apologize if I miss some of your questions. Please don't hesitate to remind me if I've forgotten some aspects, if that's the case.

Information access is an issue for us. Most departments collaborate very well. There are some issues that we encounter, especially when we need and seek access to information held by the Canada Revenue Agency because of the fact they're governed by strict restrictions when it comes to sharing taxpayer information. They are very careful not to accidentally disclose information that we could attach to a specific taxpayer, be it an individual, a corporation or a trust, which is not what we're looking for.

We're looking for aggregate information. The CRA is very careful and nervous about giving us information that we could link to a specific person or taxpayer by using external sources. That leads to information, at times, being incomplete for our purposes. It also leads to some delays so that the CRA can ensure they provide us data that's aggregate at a high enough level to prevent any accidental disclosure.

Legislative modifications to allow us to get that type of data without CRA being overly concerned and nervous about that would be helpful. We would never need individual taxpayer records anyway. A modification to legislation to that effect would probably relieve the CRA and would ensure they're not afraid of breaching legislation.

TBS tends to provide us with the information we need — and I'm turning to Ms. Vanderwees, and she can disagree with me — because they don't have the same legislative restrictions; although, there is always some nervousness when it comes to providing information to the PBO for public consumption or reports. Generally speaking, they tend to collaborate with us very well.

Your last question, if I'm correct, relates to the fact that the Main Estimates do not include budget items that are announced after the mains are tabled. I think that leads to issues for you as

non seulement pour vous, mais aussi pour nous, parlementaires. Quels sont les avantages du processus budgétaire que vous recommandez par rapport à celui qui est actuellement en place? J'ai remarqué que d'autres ont eu des réflexions à ce sujet dans les médias également, au sujet des difficultés que présente ce genre d'approche.

Ce sont mes deux premières questions. Si je n'arrive pas à poser la troisième, je pourrai le faire au deuxième tour.

M. Giroux : Merci, sénatrice. Cela fait beaucoup de questions en quelques secondes. J'ai pris des notes. Je suis désolé si certaines m'ont échappé. N'hésitez pas à me rappeler les éléments que j'aurais oubliés.

L'accès à l'information est un problème pour nous. La plupart des ministères collaborent très bien. Nous éprouvons parfois des difficultés, surtout lorsqu'il s'agit de renseignements que nous cherchons à obtenir de l'Agence du revenu du Canada. En effet, elle est assujettie à des restrictions strictes en ce qui concerne la communication de renseignements sur les contribuables. Elle prend grand soin de ne pas divulguer accidentellement des renseignements que nous pourrions relier à un contribuable en particulier, qu'il s'agisse d'un particulier, d'une société ou d'une fiducie. Du reste, ce n'est pas le type de renseignement que nous souhaitons obtenir.

Nous demandons une information agrégée. L'ARC est très prudente et nerveuse à l'idée de nous fournir des renseignements que nous pourrions relier à une personne ou à un contribuable en particulier en utilisant des sources externes. Par conséquent, l'information dont nous avons besoin est parfois incomplète. Cela entraîne également des retards, car l'ARC prend le temps de réunir des données agrégées à un niveau suffisamment élevé pour prévenir toute divulgation accidentelle.

Il serait utile d'apporter des modifications législatives pour nous permettre d'obtenir ce type de données sans que l'ARC soit trop préoccupée et inquiète à ce sujet. De toute façon, nous n'aurions jamais besoin des dossiers des contribuables. Une modification à la loi à cet égard soulagerait probablement l'ARC, car elle n'aurait pas à craindre d'enfreindre la loi.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a tendance à nous fournir l'information dont nous avons besoin — Mme Vanderwees ne sera pas forcément d'accord avec moi — parce que la loi ne lui impose pas les mêmes restrictions. Néanmoins, il subsiste toujours une certaine nervosité lorsqu'il s'agit de fournir de l'information au directeur parlementaire du budget, qui la transmettra au grand public ou l'utilisera pour produire des rapports. En général, il a tendance à très bien collaborer avec nous.

Sauf erreur, votre dernière question porte sur le fait que le Budget principal des dépenses ne comprend pas les postes budgétaires qui sont annoncés après son dépôt. Cela soulève des

parliamentarians but also for Canadians who are interested in government operations.

We hear there is a budget. It's a major communication and policy document for the government where it announces its priorities for the next year, but the Main Estimates do not include these new measures, so it makes it very difficult for you as parliamentarians and for any Canadian interested in government operations to find in the Main Estimates the changes compared to last year. It's very difficult to figure out what new priorities the government has for the year by just looking at the Main Estimates. One needs to look at the Main Estimates and at the Supplementary Estimates (A) and (B) at least to get the full sense of government spending the year. But those Supplementary Estimates (A) and (B) tend to be tabled early in the year for Supplementary Estimates (A) and in the fall for Supplementary Estimates (B).

In a nutshell, it's a mess. It's very difficult for parliamentarians to figure out all that. A way around this would be fixed budget dates in a tighter window — in February, for example — so that when the Main Estimates are tabled, they present a more complete and accurate picture of the government's spending plans for the year. That would have tremendous benefits for parliamentarians such as you.

So the mains would paint a more complete picture of government spending plans, rather than being a mishmash of mains, supplementary estimates and standalone legislation. It would be easier for you to hold the government accountable and follow government spending.

Senator Pate: There is another matter that I'm interested in. With respect to greenhouse gas impacts of the budget measures and what some countries are doing, I'm interested in examples of what other countries have undertaken that would allow us to really assess the impacts of greenhouse gas emissions in ways that we're not imagining. I understand there are some international examples of other countries that are doing things quite differently that might allow us to better follow and measure the impacts, financially.

Mr. Giroux: That's an interesting question.

We've seen successive governments in Canada introduce gender-based analysis in its budgeting. I note that some countries, notably South Korea, consider the greenhouse gas impacts of budget measures. It's a requirement for the South Korean government to provide a greenhouse gas emissions assessment of budget proposals, especially the measures that are presented as having the potential to decrease greenhouse gas

questions pour vous, parlementaires, mais aussi pour les Canadiens qui s'intéressent aux opérations gouvernementales.

On nous dit qu'il y a un budget. Il s'agit d'un important document de communication et de politique pour le gouvernement, car il y annonce ses priorités pour l'exercice à venir, mais le Budget principal des dépenses ne comprend pas ces nouvelles mesures. Il est donc très difficile pour vous, parlementaires, et pour tout Canadien qui s'intéresse aux opérations gouvernementales, de trouver dans le Budget principal des dépenses les changements apportés par rapport à l'exercice précédent. Il est très difficile de déterminer quelles sont les nouvelles priorités du gouvernement pour l'exercice simplement en examinant le Budget principal des dépenses. Il faut examiner le Budget principal des dépenses et les budgets supplémentaires des dépenses (A) et (B) au moins pour avoir une idée complète des dépenses du gouvernement prévues pour l'exercice. Mais les budgets supplémentaires des dépenses (A) et (B) sont le plus souvent déposés au début de l'exercice pour le Budget supplémentaire des dépenses (A) et à l'automne pour le Budget supplémentaire des dépenses (B).

Bref, on s'y perd. Les parlementaires ont beaucoup de mal à s'y retrouver. Une façon de contourner la difficulté consisterait à fixer des dates budgétaires se situant dans un créneau plus restreint — en février, par exemple —, de sorte que le Budget principal des dépenses puisse donner un portrait plus complet et plus exact des plans de dépenses du gouvernement pour l'exercice. Cela aurait des avantages énormes pour des parlementaires comme vous.

Le Budget principal des dépenses brosserait donc un tableau plus complet des plans de dépenses du gouvernement. Nous n'aurions plus ce méli-mélo de budgets principaux, de budgets supplémentaires des dépenses et de projets de loi distincts. Il vous serait plus facile de demander des comptes au gouvernement et de suivre ses dépenses.

La sénatrice Pate : Il y a une autre question qui m'intéresse. À propos des répercussions des mesures budgétaires sur les émissions de gaz à effet de serre et de ce que font d'autres pays, je voudrais avoir des exemples des méthodes qui sont utilisées ailleurs et qui nous permettraient d'évaluer réellement l'impact d'une façon que nous n'imaginons pas. Je crois comprendre qu'il y a dans d'autres pays des méthodes très différentes qui nous permettraient de mieux suivre et mesurer les impacts, d'un point de vue financier.

M. Giroux : Question intéressante.

Au Canada, des gouvernements successifs ont instauré pour leurs mesures budgétaires l'analyse comparative entre les sexes. Je remarque que certains pays, notamment la Corée du Sud, tiennent compte des effets des mesures budgétaires sur les émissions de gaz à effet de serre. Le gouvernement y est tenu de fournir une évaluation de l'effet sur les émissions attribuable aux propositions budgétaires, en particulier les mesures qui sont

emissions. It is mandatory in South Korea for the government to conduct such an assessment.

The benefit of such a requirement is that it allows the government to focus its spending on areas that are more likely to have the greatest impacts on greenhouse gas emissions.

It also has drawbacks, because some departments tend to try to game the system by lumping together a couple of measures and focus on the ones that are likely to have the best impacts on greenhouse gas emissions. The requirement does not apply to proposals that will have a negative impact on greenhouse gas emissions — measures that will increase greenhouse gas emissions — but I think it's a very good first step — the South Korean example — requiring an assessment of the greenhouse gas impacts of measures that are likely or presented as having a positive impact when it comes to CO₂ emissions.

Senator Pate: Would it be possible to send the details of how South Korea does that so we can look at that? Thank you very much.

Mr. Giroux: Yes.

Senator Duncan: Thank you to our witnesses for appearing before us. My comments this morning will focus on your report on issues for parliamentarians.

I noted on page 1 that there is a reference to \$12.8 billion in spending restraint. Then on page 2, there is “\$12 billion in either revenues or spending decisions for which there are no specific details.” Then we go to page 8 and it talks about “spending reviews, aside from proposing reducing spending on consulting, other professional services and travel.”

I think there are other former finance ministers in the room who will agree with me that travel is low-hanging fruit in any budget to be cut. The unintended consequence of that, though, is that public servants who are administering programs are in the “Ottawa bubble” and don't see the impacts of those programs or the effectiveness of the programs in the areas. It's a big country, as you've heard me say before, and it's different; one size does not fit all.

There hasn't been a wholesale program review since the Task Force on Program Review, also known as the Nielsen task force, at least that I'm aware of. Do you have a specific recommendation for how a spending review might be undertaken by the government and how we, the Finance Committee of the Senate, might be of assistance in such a review?

présentées comme ayant le potentiel de réduire ces émissions. En Corée du Sud, le gouvernement est tenu de mener une telle évaluation.

L'avantage de cette exigence, c'est qu'elle permet au gouvernement de cibler ses dépenses vers les secteurs qui sont plus susceptibles d'avoir les plus grandes répercussions sur les émissions de gaz à effet de serre.

Il y a aussi des inconvénients, parce que certains ministères ont tendance à essayer de déjouer le système en regroupant quelques mesures et en mettant l'accent sur celles qui sont susceptibles d'avoir les meilleurs effets sur les émissions. L'exigence ne s'applique pas aux propositions qui auront un effet négatif sur les émissions de gaz à effet de serre — des mesures qui les feront augmenter —, mais ce que fait la Corée du Sud est un très bon premier pas : elle exige une évaluation des effets sur les émissions des mesures qui sont susceptibles d'avoir un impact positif sur les émissions ou sont présentées comme telles.

La sénatrice Pate : Serait-il possible de nous communiquer les détails des méthodes sud-coréennes pour que nous puissions les étudier? Merci beaucoup.

M. Giroux : Tout à fait.

La sénatrice Duncan : Je remercie les témoins d'avoir accepté de comparaître. Mes propos de ce matin porteront sur votre rapport sur les enjeux pour les parlementaires.

J'ai remarqué à la page 2 qu'il est question de mesures de réduction des dépenses de 12,8 milliards de dollars. Ensuite, à la même page, je lis ceci : « décisions relatives aux recettes ou aux dépenses de plus de 12 milliards de dollars sur lesquelles aucun détail précis n'est donné ». Ensuite, à la page 9 : « Outre le fait de proposer de réduire les dépenses en services de consultation, en services professionnels et en déplacements... »

D'autres anciens ministres des Finances ici présents seront d'accord avec moi pour dire que la réduction des dépenses en déplacements est l'objectif facile à atteindre dans n'importe quel budget. La conséquence imprévue de cela, cependant, c'est que les fonctionnaires qui administrent les programmes restent dans la « bulle d'Ottawa », sans voir les répercussions des programmes ni pouvoir juger de leur efficacité dans les régions. Le Canada est un pays très vaste, comme je l'ai déjà dit, et les régions sont différentes les unes des autres. Une solution uniforme ne peut pas convenir à toutes.

À ma connaissance, il n'y a pas eu d'examen global des programmes depuis la création du Groupe de travail chargé de l'examen des programmes, aussi connu sous le nom de Groupe de travail Nielsen. Comment le gouvernement pourrait-il entreprendre un examen des dépenses? Comment le Comité des finances nationales du Sénat pourrait-il nous aider à réaliser un

Mr. Giroux: Thank you, senator.

With respect to your comment on travel, I agree with you: It's a big country, and people need to get out of the "Ottawa bubble," including me, which is sometimes difficult to do when we're so focused on doing our job. But with successive governments having announced reduction in travel and travel expenditures, if we follow all of those commitments throughout the years, the Ottawa Airport should be closed by now, but it's still open. Successive governments have made promises of reducing travel, and it happens for a while but it does not really happen.

With respect to program reviews, I would also mention the Deficit Reduction Action Plan, for 2011-12, which was a major exercise in which I was closely involved on the public service side. For a program review to have any chance of success, you have to start your review with no predetermined idea as to exactly who or what you want to cut, but you have to have a set of clear criteria from the get-go. Some of those criteria have to include value for money; what is the government trying to do, and is it achieving its results with a specific program? It is looking at performance indicators and whether the federal government is the best place to deliver on that priority, and whether it can be done through legislation or regulation as opposed to spending. Also, there is the consideration of whether the specific program has passed its best-before date.

There is a series of criteria. Communication has to be a criterion, as well as official languages and so on. You can think of a series of criteria, but whatever your own criteria are as a government, you have to list them clearly from the get-go and ensure there are clear deadlines and targets, and that you have a group of ministers or senior public servants in charge of it.

I think that you, as parliamentarians, can help in that. With the wealth of experience you have acquired in government but also outside of government — it's very important to have a view that's not just from within government but to also have outside expertise — you can provide guidance and criteria for the government as to what the government should keep in mind when doing a review. You can also provide a list of proposals as to where to specifically look.

You mentioned a need for public servants to go outside of the "Ottawa bubble." One of the recommendations this committee could make would be to decentralize the operations of government so that it's not only the Ottawa view that is taken into account when making decisions. It's up to you as parliamentarians with the expertise and experience you have to

tel examen? Avez-vous une recommandation précise à formuler à ce sujet?

M. Giroux : Merci, sénatrice.

À propos des déplacements, je suis d'accord avec vous pour dire que le Canada est un vaste pays et qu'il faut sortir de la « bulle d'Ottawa ». Et cela vaut aussi pour moi, mais ce n'est pas toujours facile, car nous sommes complètement concentrés sur notre travail. Des gouvernements ont annoncé les uns après les autres une réduction des dépenses en déplacements, mais si ces engagements avaient été respectés au fil des ans, l'aéroport d'Ottawa devrait maintenant être fermé. Or, il est toujours ouvert. Les gouvernements ont promis de réduire les déplacements, et ils le font pendant un certain temps, mais pas vraiment.

Quant aux examens des programmes, je rappellerai également le Plan d'action pour la réduction du déficit, de 2011-2012, un travail important auquel j'ai participé de près dans la fonction publique. Pour qu'un examen de programme ait une chance de réussir, il faut l'entamer sans idée précise des postes ou des programmes à supprimer, mais il faut avoir une série de critères clairs dès le départ. Parmi eux, notons l'optimisation des ressources : par un programme donné, que tente de faire le gouvernement et obtient-il les résultats souhaités? Il s'agit d'examiner les indicateurs de rendement et de voir si le gouvernement fédéral est le mieux placé pour se charger de cette priorité, et s'il peut arriver à ses fins au moyen de lois ou de règlements plutôt que de dépenses. Il faut aussi voir si le programme en question a toujours son utilité.

Il y a donc une série de critères. La communication doit en être un, de même que les langues officielles et ainsi de suite. On peut en dresser toute une liste, mais quels que soient ceux du gouvernement, il faut les énumérer clairement dès le départ et s'assurer qu'il y a des délais à respecter et des cibles claires, et aussi que la responsabilité est confiée à un groupe de ministres ou de hauts fonctionnaires.

Vous, les parlementaires, pouvez nous aider à cet égard. Avec la richesse de l'expérience que vous avez acquise au gouvernement, mais aussi à l'extérieur du gouvernement — il est très important d'avoir des points de vue qui ne viennent pas seulement du gouvernement, mais aussi de l'extérieur —, vous pouvez donner des conseils et définir des critères pour le gouvernement afin qu'il sache quels repères doivent le guider dans un examen. Vous pouvez également fournir une liste de propositions au sujet de ce qu'il faut examiner au juste.

Vous avez dit qu'il fallait que les fonctionnaires sortent de la « bulle d'Ottawa ». L'une des recommandations que le comité pourrait faire porterait sur la décentralisation des opérations du gouvernement afin que ce ne soit pas seulement le point de vue d'Ottawa qui influence la prise de décisions. C'est à vous, parlementaires, qui avez des compétences et de l'expérience,

come up with criteria or targets. You're well placed to come up with targets as well.

Senator Duncan: Thank you.

In terms of the spending reviews, one of the things that leaped out at me is that there is no mention anywhere of a review having been undertaken of the real estate across the country. Has your office looked at whether there might be savings that occur in the real estate holdings that are now vacant or coming vacant across the country? I note that Vancouver and Calgary have taken different approaches to their empty office space. Calgary is more leaning toward using them for housing for the homeless, and Vancouver is not.

What is your sense in terms of the real estate holdings? Has your office looked at that recently?

Mr. Giroux: We have not looked at the real estate holdings of the government recently. What we know is that a consolidation is under way in the public service. We hear anecdotally from colleagues or in our discussions with departments and senior public servants that there is consolidation with hybrid work — a reduction in the footprint of the public service. It's leading to some friction in specific areas where people tend to get together in their offices on Tuesdays and Wednesdays, and some of them find themselves with insufficient space. However, I think this can be smoothed out with small adjustments.

Consolidation is under way, but at the same time, the size of the public service is increasing. All things being equal, there would be savings, but with a growing public service that requires more office space. Two movements are going in opposite directions: hybrid work and remote working, which reduces the need for office space, and a growing public service, which goes against that.

I know it's under way, and I know there are efforts to better utilize the government real estate holdings, but we have not looked at the numbers behind this.

Senator Loffreda: Thank you, Mr. Giroux, for being here with us this morning. Given what you have seen thus far in the Main Estimates and in government spending, do you still agree with a statement you made during a previous National Finance Committee meeting in February? I will quote you on that statement just to refresh our memories and get everybody up to date as to what you said at the time:

I recall that when we last discussed the economic forecast, some committee members described our forecast as "optimistic." At this time, we have not completed our

d'établir des critères ou des cibles. Vous êtes bien placés pour proposer des cibles.

La sénatrice Duncan : Merci.

À propos de l'examen des dépenses, l'une des choses qui m'ont sauté aux yeux, c'est qu'il n'est question nulle part d'examen des biens immobiliers à l'échelle nationale. Votre bureau a-t-il songé à la possibilité de réaliser des économies dans les biens immobiliers qui sont actuellement vacants ou qui le seront un peu partout au Canada? Je remarque que Vancouver et Calgary ont abordé différemment la question de leurs bureaux vides. Calgary tend davantage à les utiliser pour loger les sans-abri, ce que Vancouver ne fait pas.

Que pensez-vous du parc immobilier? Votre bureau a-t-il étudié la question récemment?

M. Giroux : Nous n'avons pas examiné le parc immobilier du gouvernement récemment. Nous savons néanmoins qu'une rationalisation est en cours dans la fonction publique. Ce n'est qu'anecdotique, mais des collègues ou des hauts fonctionnaires nous ont dit, au gré de nos discussions, qu'une rationalisation s'opère à cause du travail hybride; il y a une réduction de l'empreinte de la fonction publique. Cela entraîne des frictions dans des secteurs précis où les fonctionnaires ont tendance à se réunir dans leurs bureaux les mardis et mercredis, et certains d'entre eux se retrouvent avec des locaux trop petits. Selon moi, il est possible d'atténuer le problème par de modestes rajustements.

La rationalisation est en cours, mais en même temps, la taille de la fonction publique augmente. Toutes choses égales par ailleurs, il se fait des économies, mais une fonction publique en croissance a besoin de plus de locaux. Il y a donc deux tendances opposées : le travail hybride et le télétravail font diminuer les besoins en locaux alors que la croissance de la fonction publique les fait augmenter.

Je sais qu'une certaine évolution se poursuit et que des efforts sont déployés pour mieux utiliser les biens immobiliers du gouvernement, mais nous n'avons pas examiné les chiffres.

Le sénateur Loffreda : Merci, monsieur Giroux, d'être parmi nous ce matin. Compte tenu de ce que vous avez vu jusqu'à maintenant dans le Budget principal des dépenses et dans les dépenses du gouvernement, maintenez-vous une déclaration que vous avez faite lors d'une séance précédente du Comité des finances nationales, en février? Je vais vous citer pour nous rafraîchir la mémoire et mettre tout le monde au courant de ce que vous avez alors dit :

Je me souviens que, lors de notre dernière discussion au sujet des prévisions économiques, certains membres du comité avaient qualifié nos prévisions d'« optimistes ». Pour

analysis of the next economic and budget forecasts, but if all goes as planned, we will release them in the first week of March.

I don't have the preliminary results yet. However, over the last few weeks certain economic indicators suggest that a soft landing is still possible and that a recession is not inevitable. Therefore, it is still possible to avoid it.

You also mentioned that:

In fact, the International Monetary Fund predicts that most European Union economies will avoid a recession, with the notable exception of the United Kingdom. This suggests that a recession can still be avoided, despite the fact that many private sector economists are anticipating one. I can provide more detail once my colleagues and I have completed the necessary work on laying out our economic and fiscal forecasts.

I just got back from a meeting in Washington of the International Monetary Fund, or IMF, and the World Bank. There was a lot of discussion around recession and sustainability going forward. Given our current spending — main estimates that you've seen current government spending — I would like to have you follow up on those comments and any refreshing comments you can give us this morning.

Mr. Giroux: Thank you, senator. I'm glad you quoted me because I think what I said at the time still holds true for Canada. It's reassuring when somebody quotes me from more than two months ago, and events have not proven me wrong. Thank you for that. We released, as I mentioned at the time, our economic and fiscal outlook the first week of March — March 2 — so we are not late. It's also a good thing you are quoting me on that.

The economic indicators we are seeing so far points toward the fact that it's possible we have a soft landing still. Labour market indicators are quite strong despite what some believed or suggested. The Consumer Price Index, or CPI, the indicator and measure of inflation, which was released this morning, also suggests inflation is coming down and could well reach 3% by mid-year this year. This still suggests it's possible to have a soft landing and that a recession is not a foregone conclusion.

I think early February was the last time I appeared before you, and what I said still holds true. It may not be totally true for other economies like European countries and the U.S., but for Canada, we are still confident that a recession is avoidable.

le moment, nous n'avons pas terminé notre analyse des prochaines prévisions économiques et budgétaires, mais si tout va comme prévu, nous les publierons dans la première semaine de mars.

Je n'ai pas encore les résultats préliminaires. Cependant, au cours des dernières semaines, nous avons vu certains indicateurs économiques qui laissent supposer qu'un atterrissage en douceur est encore possible et qu'une récession n'est pas inévitable. Il est donc encore possible de l'éviter.

Vous avez ajouté :

D'ailleurs, le Fonds monétaire international prévoit que la plupart des économies de l'Union européenne éviteront une récession, à l'exception notable du Royaume-Uni. Cela nous porte à croire qu'il est toujours possible d'éviter une récession, malgré le fait que plusieurs économistes du secteur privé en anticipent une. Je vous donnerai plus de détails une fois que mes collègues et moi aurons terminé le travail nécessaire sur l'exposé de nos prévisions économiques et budgétaires.

Je rentre tout juste de Washington, où j'ai assisté à une réunion du Fonds monétaire international, ou FMI, et de la Banque mondiale. On a beaucoup parlé de la récession et de la tenue à venir de l'économie. Compte tenu de nos dépenses actuelles — le Budget principal des dépenses fait état des dépenses actuelles du gouvernement —, je voudrais que vous reveniez sur ces affirmations et y ajoutiez ce que vous pouvez nous dire de nouveau ce matin.

M. Giroux : Merci, sénateur. Je suis heureux que vous m'ayez cité, car j'estime que ce que j'ai dit à ce moment-là est toujours vrai pour le Canada. Il est rassurant de constater, avec deux mois de recul, que les faits ne m'ont pas donné tort. Merci. Comme je l'ai dit alors, nous avons publié nos perspectives économiques et financières la première semaine de mars, soit le 2 mars. Nous ne sommes donc pas en retard. C'est aussi une bonne chose que vous me citiez à ce sujet.

Jusqu'à présent, les indicateurs économiques montrent qu'un atterrissage en douceur est encore possible. Les indicateurs du marché du travail sont assez solides, malgré ce que certains croyaient ou laissaient entendre. L'indice des prix à la consommation, ou IPC, l'indicateur et la mesure de l'inflation, qui a été publié ce matin, donne aussi à penser que l'inflation est à la baisse et pourrait bien se replier à 3 % d'ici le milieu de l'année. Il est donc possible qu'il y ait un atterrissage en douceur et que la récession ne soit pas inévitable.

C'est au début de février que j'ai comparu devant le comité la dernière fois, et ce que j'ai dit tient toujours. Ce n'est peut-être pas tout à fait vrai pour d'autres économies comme les pays européens et les États-Unis, mais pour le Canada, nous sommes toujours convaincus qu'une récession peut être évitée.

Rob may have more to add on that.

Robert Behrend, Director, Fiscal Analysis, Office of the Parliamentary Budget Officer: I'm fine. Thank you.

Senator Loffreda: That's optimistic. Thank you. I do have a quote about something you questioned, but I'm not going to give you a long quote on that. You were correct, so thank you for that. That's why I say your reports and interventions are always very insightful and valuable to us.

Going back to the estimates and the level of spending, we see now, based on these estimates, that you did question unforeseen events and whether there was enough wiggle room for them. It was a level of concern for you. Given what you've seen now on inflation and on the level of spending, do you feel unforeseen events are still a huge level of concern for you? Or do you feel the government at this point has correctly put forward spending plans that could entail proper management of unforeseen events in the future?

Mr. Giroux: I have to admit, that's a tough question. There are a couple of questions that make me scratch my head, and this is one such question.

There are many ways to answer that question. Anybody could say a government has a lot of wiggle room because it can incur deficits as big as it wants when conditions warrant, as we've seen during the pandemic. Similarly, one could say the government has a fiscal track. It promised to have a \$12 billion deficit in five years, so it has to stick to it.

It depends on what the government's fiscal anchor is. Several years ago — in fact, a few decades ago — we heard the Finance Minister say that we would balance the budget come hell or high water. That's the standard to which the government of that day held itself. Now the government wants to have a decreasing debt-to-GDP ratio over the medium term. Therefore, the government could still have a declining debt-to-GDP ratio and still spend significantly more, depending on circumstances, should it face headwinds such as a global recession or a financial crisis. However, with the level of spending the government has incurred or is incurring, every time the government spends a bit more, it gives itself less and less flexibility to face such unforeseen events, such as a potential financial crisis — not that I'm thinking that one is imminent. But when the government spends on its policy priorities and says that we will keep having a declining debt-to-GDP ratio, more spending on its policy priorities leaves it with less wiggle room. It depends on what the long- or medium-term objectives of the government are and what room for manoeuvre is resulting from that fiscal anchor.

Rob Behrend a peut-être quelque chose à ajouter.

Robert Behrend, directeur, Analyse financière, Bureau du directeur parlementaire du budget : Non, cela me convient. Merci.

Le sénateur Loffreda : C'est optimiste. Merci. J'ai une citation à propos d'un point que vous avez remis en question, mais je ne vais pas vous citer longuement. Vous aviez raison, et je vous en remercie. Voilà pourquoi je dis que vos rapports et vos interventions nous sont toujours éclairants et précieux.

Pour en revenir aux prévisions budgétaires et au niveau des dépenses, nous voyons maintenant, d'après le budget des dépenses à l'étude, que vous avez exprimé des réserves au sujet des imprévus et que vous vous êtes demandé si la marge de manœuvre était suffisante. Cela vous inquiète. Compte tenu de ce que vous avez vu au sujet de l'inflation et du niveau des dépenses, les imprévus demeurent-ils une grande source de préoccupation pour vous? Ou pensez-vous que le gouvernement, à ce stade-ci, a prévu des plans de dépenses permettant une bonne gestion des imprévus à l'avenir?

M. Giroux : Je dois admettre que c'est une question difficile. Il y a quelques questions qui m'intriguent, et c'est l'une d'elles.

Il y a plusieurs réponses possibles. N'importe qui peut prétendre que le gouvernement a une très large marge de manœuvre parce qu'il peut faire des déficits aussi importants qu'il le veut lorsque les conditions le justifient, comme nous l'avons vu pendant la pandémie. De la même façon, on pourrait dire que le gouvernement a un cap budgétaire à maintenir. Il a promis un déficit de 12 milliards de dollars en cinq ans, alors il doit s'y tenir.

Cela dépend des repères budgétaires du gouvernement. Il y a plusieurs années — il y a même quelques décennies —, le ministre des Finances a dit que nous allions équilibrer le budget coûte que coûte. C'est la norme que le gouvernement de l'époque s'est donnée. Maintenant, le gouvernement veut que le ratio de la dette au PIB diminue à moyen terme. Par conséquent, il pourrait toujours avoir un ratio de la dette au PIB en baisse et continuer de dépenser beaucoup plus, selon les circonstances, s'il devait faire face à des obstacles comme une récession mondiale ou une crise financière. Cependant, vu le niveau de dépenses qu'il a engagé ou qu'il est en train d'engager, chaque fois que le gouvernement dépense un peu plus, il diminue sa marge de manœuvre pour faire face à ces imprévus, comme une crise financière. Bien qu'aucune ne soit imminente, à mon avis. Mais lorsque le gouvernement consacre des fonds à ses priorités stratégiques et qu'il affirme que le ratio de la dette au PIB continuera de diminuer, il a moins de marge de manœuvre s'il consacre plus d'argent à ses priorités stratégiques. Cela dépend des objectifs à long ou à moyen terme du gouvernement et de la marge de manœuvre liée à ses repères budgétaires.

Senator Loffreda: You talked about debt to GDP and debt levels. I would like to have your opinion on this. During the meetings I assisted with in Washington with the World Bank and IMF, there are countries that will be insolvent, and there are many issues with poor countries, and I think we fare fairly well compared to our counterparts, even in the G7 and G20.

We talk about debt levels all the time, but I would say that although the debt levels are high, for how long will they be high? I would look at a projection and say capacity to repay is the most important.

I would like your opinion on that. Would interest to revenue be a better measure of our capacity to repay the debt rather than everyone always talking about debt over GDP? I would look at a projection and say if in two years that debt to equity or debt to GDP is coming down to a fair level, we can do this deal, and many times we would. Mind you, I've never seen bad projections. They're always very good.

I would like your opinion on that because I don't hear interest over revenue being discussed often enough. Capacity to repay is not being discussed often enough.

Mr. Giroux: I'm glad you raised that, because we tend to include debt-servicing costs in our reports, and we show that these have tended to go down for the last several years. Even during the pandemic, the debt-servicing costs were down, and they reached 7% or 8% of tax revenues. They have been increasing due to the increasing stock of that and the increase in interest rates.

It is true that it's a good measure of fiscal sustainability and fiscal health. I think the default with that or the downside of looking at debt-servicing costs is that you can't look at this in isolation. You also have to look at the stock of debt to be able to make a judgment call as to the capacity of any government to deal with a sudden increase in interest rates, which we have seen over the last couple of months.

I don't think there is one perfect indicator in all circumstances. You're right that debt-servicing costs is a very good indicator as to how much it costs to service that debt, but I think it's good to look at this in combination with the stock of debt in relation to the size of the economy so that anyone who looks at that can have a better appreciation of the exposure of any government to a sudden increase in interest rates that is used to finance that.

Senator Loffreda: Thank you.

Senator Marshall: Mr. Giroux, I'm back to trying to reconcile the estimates with the budget book, because you can't look at Main Estimates now in isolation. You have to look at

Le sénateur Loffreda : Vous avez parlé du ratio de la dette au PIB et du niveau de la dette. Je voudrais connaître votre opinion là-dessus. Lors des réunions auxquelles j'ai assisté à Washington avec la Banque mondiale et le FMI, il a été dit que certains pays deviendront insolvables et que les pays pauvres auront beaucoup de problèmes. Nous nous débrouillons assez bien si nous nous comparons à d'autres pays, même aux autres membres du G7 et du G20.

Nous parlons constamment des niveaux d'endettement, mais s'ils sont élevés, pendant combien de temps le seront-ils? J'examinerais les projections et je dirais que la capacité de remboursement est ce qui compte le plus.

Qu'en pensez-vous? Le ratio des frais d'intérêt par rapport aux revenus serait-il une meilleure mesure de notre capacité de rembourser la dette que le ratio de la dette au PIB, dont tout le monde parle? J'examinerais les projections et je dirais que si, dans deux ans, le ratio de la dette aux avoirs ou de la dette au PIB est ramené à un niveau raisonnable, nous pouvons conclure que nous nous en tirons. Et c'est souvent le cas. Remarquez que je n'ai jamais vu de mauvaises projections. Elles sont toujours très bonnes.

Qu'en pensez-vous? On ne parle pas assez souvent du ratio des frais d'intérêt par rapport aux revenus. On ne parle pas assez souvent de la capacité de rembourser.

M. Giroux : Je suis heureux que vous ayez soulevé cette question, car nous incluons normalement les coûts du service de la dette dans nos rapports, et nous montrons que ces coûts ont eu tendance à diminuer ces dernières années. Même pendant la pandémie, les coûts du service de la dette étaient en baisse, se situant à 7 % ou 8 % des recettes fiscales. Ils ont augmenté sous l'effet de l'augmentation de la dette et des taux d'intérêt.

Il est vrai que c'est une bonne mesure de la viabilité et de la santé financières. Je pense que le défaut ou le côté négatif de l'examen des coûts du service de la dette, c'est qu'on ne peut pas les isoler pour les analyser. Il faut aussi examiner la dette pour être en mesure de juger de la capacité de n'importe quel gouvernement de composer avec une flambée des taux d'intérêt, comme nous l'avons vu ces derniers mois.

Je ne pense pas qu'il y ait un indicateur parfait qui convienne à toutes les circonstances. Vous avez raison de dire que les coûts du service de la dette sont un excellent indicateur. Mais je pense qu'il est bon d'examiner cela en combinaison avec la dette par rapport à la taille de l'économie pour aider quiconque se penche là-dessus à mieux comprendre l'exposition du gouvernement à une hausse soudaine des taux d'intérêt pour financer cela.

Le sénateur Loffreda : Merci.

La sénatrice Marshall : Monsieur Giroux, je cherche encore à concilier le budget des dépenses avec le livre du budget, parce qu'il est maintenant impossible d'examiner le Budget principal

what changes the government has made in the budget to the Main Estimates.

In the chapter on effective government, the government is expecting to realize about \$12 billion over the next five years in savings, but I'm mostly interested in this particular year because there is half a billion dollars projected in savings for professional and special services. I would like your views on whether you think that's possible given that the fiscal year has already begun.

It's also providing for \$3.5 billion, which they call realigning previously announced spending. It looks like there are savings coming from somewhere. You may know where it's coming from, but I can't tell.

There are also savings in another chapter called "Net Fiscal Impact" of unannounced measures. It looks like what is happening there is that they are taking over a billion dollars and pushing the spending back in the last fiscal year so the savings should be in this fiscal year.

Could you speak to whether you know where those savings are coming from and also whether you think it's realistic that those savings are going to materialize?

Mr. Giroux: I will try to keep a straight face when I answer all these questions.

Senator Marshall: I kept a straight face asking them.

Mr. Giroux: So reduced spending on consulting, professional services and travel, I think that should be relatively easy to achieve given the sharp increase we have seen in recent years, together with the increase in the size of the public service. So there is capacity to do some of the work that consultants are doing inside the public service.

Consulting and professional services have increased during the pandemic for good reasons. There are some very valid reasons to use consultants, notably to provide health services to remote First Nation communities, for example. I don't think that should be cut, and I don't think this will be cut. But there are a variety of other consulting services that could as well be done in-house if the government recruited the right person. I think that part is relatively easy to achieve.

Even though the fiscal year has started, government departments probably had an indication to go easy on spending in these categories before the start of the fiscal year, before the

des dépenses de façon isolée. Il faut tenir compte des changements que le gouvernement a apportés au Budget principal des dépenses.

Dans le chapitre sur un gouvernement efficace, le gouvernement s'attend à réaliser des économies d'environ 12 milliards de dollars sur les cinq prochaines années, mais je m'intéresse surtout à cette année en particulier parce qu'il est prévu des économies d'un demi-milliard de dollars pour les services professionnels et spéciaux. Pensez-vous que c'est possible, étant donné que l'exercice financier est déjà commencé.

Il prévoit également 3,5 milliards de dollars, au titre d'une réorientation des dépenses précédemment annoncées. Il semble que des économies sont réalisées quelque part. Vous savez peut-être d'où elles viennent. Moi, je l'ignore.

Il y a aussi des économies dans un autre chapitre intitulé « Incidence budgétaire nette » des mesures non annoncées. Ce qui se passe, semble-t-il, c'est qu'on prend plus d'un milliard de dollars et qu'on ramène les dépenses au dernier exercice, de sorte que les économies devraient figurer dans le nouvel exercice.

Savez-vous d'où proviennent ces économies et est-il réaliste de penser qu'elles se concrétiseront?

M. Giroux : Je vais essayer de répondre à toutes ces questions en gardant mon sérieux.

La sénatrice Marshall : Je les ai posées en gardant mon sérieux, moi.

M. Giroux : Je pense donc qu'il devrait être relativement facile de réduire les dépenses consacrées aux services de consultation, aux services professionnels et aux déplacements, compte tenu de la forte hausse que nous avons constatée ces dernières années et de l'augmentation de la taille de la fonction publique. Il est donc possible de garder dans la fonction publique une partie du travail que font les experts-conseils.

Les services de consultation et les services professionnels ont augmenté pendant la pandémie pour de bonnes raisons. Il y a des raisons très valables de faire appel à des experts-conseils, notamment pour assurer des services de santé aux communautés éloignées des Premières Nations, par exemple. Je ne pense pas que cela doive être éliminé, et je ne pense pas que cela le sera. Mais il y a toute une gamme d'autres services de consultation qui pourraient tout aussi bien se faire à l'interne pour peu que le gouvernement recrute la bonne personne, ce qui ne devrait pas être trop difficile.

Même si le nouvel exercice est commencé, les ministères ont probablement eu pour consigne, avant le dépôt au budget du gouvernement, de modérer leurs réponses avant le début de

government tabled its budget. There are ways, without announcing or revealing the cards, to tighten the screws on that before the budget gets tabled.

With respect to the other areas of spending restraints, reductions and reallocations, we don't have a lot of details yet. We don't have criteria yet. Maybe we will soon, but based on what we have seen, notably based on last year's budget where there was a strategic policy review announced with savings of \$9 billion targeted, that has been cancelled, effectively, in this budget. Personally, I wouldn't count these savings as firm savings that the government can bank.

Senator Marshall: This is probably not a good timing, but I have to ask it: We're all watching what will happen with the union and whether there will be a strike. We know the government has offered so much, but the union is looking for so much. We have seen the number of people employed by the federal government going up. Do you think the government would be able to sustain a higher increase and retain the number of public servants they have on staff? What are your views on that with regard to the fiscal impact of what the union is looking for?

Mr. Giroux: We've looked at how much it would cost the government to go from a 2%, 2.5% annual wage increase to 4.5% for all public servants, not only those in a strike position, and we find it would cost \$19 billion over five years. Whether that's something the government can afford or not, I think when the government is about to spend \$100 billion per year, \$19 billion over five is something the government could afford. Whether it wants to is another issue, because if the government grants these salary increases to public servants, it means it has to spend a bit less in other areas. It's a question of trade-offs that the government will have to decide whether it wants to make.

The size of the public service is another area where the government has some flexibility. In fact, departmental plans tabled recently indicate that departments have plans to decrease the number of public servants over the next couple of years. Whether that really happens will depend on next steps in terms of what the government does with its budget and with its fall statement. But there is always a trade-off that's possible, where the government grants salary increases that are more generous to its employees but decreases the size of the public service so that overall total compensation costs do not increase. The government could also play with benefits. But, personally, I would be concerned about having that many public servants on staff, retaining them with salary increases that could be lower than inflation but also having too many public servants who don't have enough to do with the pandemic being over and with that quick need for action being behind us.

l'exercice. Il y a des façons, sans annoncer ni dévoiler ses cartes, de serrer la vis avant le dépôt du budget.

En ce qui concerne les autres secteurs de restrictions, de réductions et de réaffectations des dépenses, nous n'avons pas encore beaucoup de détails. Nous n'avons pas encore de critères. Peut-être en aurons-nous bientôt. Mais d'après ce que nous avons vu, l'examen de la politique stratégique ciblant des économies de 9 milliards de dollars, annoncé dans le budget de l'an dernier, vient effectivement d'être annulé avec le nouveau budget. Personnellement, je ne considérerais pas ces économies comme des économies fermes que le gouvernement peut mettre en banque.

La sénatrice Marshall : Le moment est probablement mal choisi, mais je dois le dire. Nous suivons tous ce qui se passera avec le syndicat en nous demandant s'il y aura une grève. Nous savons ce que le gouvernement a offert, et ce que le syndicat veut. Le nombre de fonctionnaires fédéraux a augmenté. Pensez-vous que le gouvernement pourra se permettre de maintenir l'augmentation et de conserver l'effectif de fonctionnaires qu'il emploie? Comment voyez-vous l'incidence financière de ce que le syndicat réclame?

M. Giroux : L'analyse de ce qu'il en coûterait au gouvernement pour passer d'une augmentation salariale annuelle de 2 ou 2,5 % à 4,5 % pour tous les fonctionnaires, et pas seulement ceux qui sont en position de grève, nous a fait conclure que cela coûterait 19 milliards de dollars sur cinq ans. Le gouvernement peut-il se permettre cela? Pour moi, un gouvernement qui s'apprête à dépenser 100 milliards de dollars par année peut se permettre 19 milliards de dollars sur cinq ans. Mais veut-il le faire? C'est une autre affaire, parce que s'il accorde ces augmentations salariales aux fonctionnaires, il devra dépenser un peu moins dans d'autres domaines. C'est le compromis que le gouvernement devra décider de faire ou pas.

La taille de la fonction publique est un autre domaine où le gouvernement dispose d'une certaine marge de manœuvre. De fait, selon les récents plans ministériels, les ministères comptent réduire leurs effectifs au cours des prochaines années. Quant à savoir s'ils le feront effectivement, cela dépendra des prochaines mesures que le gouvernement prendra dans son budget et dans son énoncé de l'automne. Mais il y a toujours une solution de compromis possible : le gouvernement pourrait consentir des augmentations salariales plus généreuses à ses employés, quitte à réduire la taille de la fonction publique afin que les coûts globaux de la rémunération n'augmentent pas. Le gouvernement pourrait aussi jouer avec les avantages sociaux. Personnellement, je serais mal à l'aise de maintenir autant de fonctionnaires à l'effectif, en leur accordant des augmentations qui pourraient être en deçà de l'inflation, au risque d'avoir trop de fonctionnaires qui n'ont pas assez à faire depuis la fin de la

There are many moving pieces, and I'm not sure the government has a firm handle on its overall plan for the public service.

Senator Marshall: Based on what we have seen, the numbers always go in that direction, or the government finds it easier for the numbers to go in that direction.

Do I have time for another question?

The Chair: No.

Senator Marshall: I will go on third round.

The Chair: If we go to third round, yes.

[*Translation*]

Senator Gignac: I have two questions to ask over the three or four minutes of my speaking time. I would ask you to please take that into account when giving me your answers.

During the first round, I asked you if the government had lost control of its spending, because the Main Estimates were 45% higher than the last pre-pandemic ones. You replied, rightly, that it was rather a question of political choice and that you could not say that the government had lost control of its spending.

If we look at this year's Main Estimates, they are \$35 billion higher than last year's, which comes to an increase of 8.9%. Right now, inflation is the number one problem in the country. Everything has been done in terms of monetary policy to reduce the inflation rate. I know that you are above all things political. Can you tell me, yes or no, if we have an inflationary budgetary policy in Ottawa?

Mr. Giroux: I could refer to the Monetary Policy Report that was released by the Bank of Canada last week, in which the Bank of Canada makes it clear that growth in government spending is helping to stimulate demand. This is obviously something that involves not only the federal government, but also provincial governments. Governments have an attitude about spending that stimulates inflation. The Bank of Canada says so in terms which are a little more elaborate than that. So yes, governments in Canada do stimulate demand.

Senator Gignac: I know that people are very careful about their choice of words, but we can say that this stimulates inflation. In fact, the Senate Committee on Banking, Trade and Commerce will be hearing from the Bank of Canada, and I intend to come back to this subject.

pandémie, maintenant que le besoin d'intervention rapide est chose du passé.

Il y a de nombreuses pièces sur l'échiquier, et je ne suis pas certain que le gouvernement a bien arrêté son plan global pour la fonction publique.

La sénatrice Marshall : D'après ce que nous avons vu, les chiffres vont toujours dans cette direction; en tout cas, le gouvernement trouve plus facile que les chiffres aillent dans cette direction.

Ai-je le temps de poser une dernière question?

Le président : Non.

La sénatrice Marshall : Je reviendrai au troisième tour.

Le président : Si nous avons un troisième tour, oui.

[*Français*]

Le sénateur Gignac : J'aurais deux questions pour les trois ou quatre minutes qui me sont allouées. Je vous demanderais d'en tenir compte dans votre temps de réponse, s'il vous plaît.

Lors de ma première intervention, je vous ai demandé si le gouvernement avait perdu le contrôle des dépenses, parce que le Budget principal des dépenses dépasse de 45 % celui de l'avant-pandémie. À juste titre, vous avez dit que c'était plutôt un choix politique et qu'on ne pouvait pas dire que le gouvernement a perdu le contrôle des dépenses.

Si on se penche sur le Budget principal des dépenses de cette année, il dépasse de 35 milliards celui de l'an passé, soit une hausse de 8,9 %. Nous sommes dans un contexte où l'inflation est le problème numéro 1 au pays. La politique monétaire fait tout son possible pour réduire le taux d'inflation. Je sais que vous êtes indépendant de la politique. Est-ce que, oui ou non, la politique budgétaire est inflationniste à Ottawa?

M. Giroux : Je pourrais faire référence au rapport sur la politique monétaire qui a été publié par la Banque du Canada la semaine dernière, dans lequel la Banque du Canada indique clairement que la croissance des dépenses gouvernementales contribue à stimuler la demande. C'est évidemment quelque chose qui renvoie non seulement au gouvernement fédéral, mais aussi aux gouvernements provinciaux. Les gouvernements ont une attitude concernant les dépenses qui stimule l'inflation. C'est la Banque du Canada qui le mentionne en des mots un peu plus élaborés que cela. Donc oui, les gouvernements, au Canada, stimulent la demande.

Le sénateur Gignac : En termes feutrés, je sais que les gens font attention au choix de vocabulaire, mais on peut dire que cela stimule l'inflation. D'ailleurs, on recevra au Comité sénatorial des banques, du commerce et de l'économie la Banque du Canada, et j'ai l'intention de revenir sur ce sujet.

My second question has to do with the efficiency of government management. You say on page 4 of your document that departmental plans were not tabled at the same time. However, you also look at departmental results and say that over the last four years, on average, almost a quarter of the performance targets were not met. You also explain in your documents that, basically, it is the public servants themselves who choose the targets. We think they don't set unrealistic targets, yet at the same time, they are the ones who analyze them.

Let's use a scale of 1 to 10. We can't say that the government has lost control because these are political choices, but let's talk about the effectiveness of financial management. You are not an auditor, but you are the Parliamentary Budget Officer. You have so much experience in Ottawa. One quarter of federal targets have not been met in the last three or four years; is that new or has that always been the case in the last 15 or 20 years?

Mr. Giroux: I couldn't say over 15 or 20 years, but I can ask Ms. Vanderwees if she has any more accurate statistics on the achievement of results over the last few years, whether it has changed, gotten worse or better.

[English]

Kaitlyn Vanderwees, Analyst, Office of the Parliamentary Budget Officer: Prior to 2018-19, the way the government assessed targets and results was different. When you look at the performance prior to that, it does have a different trend in that they had a lot fewer targets to meet.

Comparing the 25% of targets not met to what was met before, it's not quite comparing the same thing; in our report, that's why we stick to the four years.

Senator Smith: Mr. Giroux, going back to the personnel expenditure analysis report, the major issue raised was the rapid increases in professional services spending, estimated at 15% annual growth rate. The report highlights that the bulk of spending was the Department of National Defence in engineering and architectural services.

In your research, have reasons been provided by the department of the significant external resources that are being sought? Are these types of skills not readily available internally within our federal public service?

Mr. Giroux: We have not looked at the reasons. Ms. Vanderwees may have more information as to the reasons provided by departments to use these services. In some cases, it's obvious. As I mentioned before, health services in remote and

Ma deuxième question porte sur l'efficacité de la gestion du gouvernement. Vous dites, à la page 4 de votre document, que les plans ministériels n'ont pas été déposés en même temps. Toutefois, vous vous penchez aussi sur les résultats ministériels et vous dites qu'au cours des quatre dernières années, en moyenne, pratiquement le quart des objectifs de rendement n'ont pas été atteints. Vous expliquez également dans vos documents qu'au fond, ce sont les fonctionnaires eux-mêmes qui choisissent les objectifs. On pense qu'ils ne mettent pas des objectifs irréalistes, et en même temps, ce sont eux qui les analysent.

Utilisons une échelle de 1 à 10. On ne peut pas dire que le gouvernement a perdu le contrôle parce que ce sont des choix politiques, mais parlons donc de l'efficacité de la gestion financière. Vous n'êtes pas vérificateur, mais vous êtes directeur parlementaire du budget. Vous avez tellement d'expérience à Ottawa. Le quart des objectifs fédéraux qui n'ont pas été atteints au cours des trois ou quatre dernières années, est-ce que c'est nouveau ou est-ce que cela a toujours été le cas au cours des 15 ou 20 dernières années?

M. Giroux : Je ne pourrais pas dire sur 15 ou 20 ans, mais je peux demander à Mme Vanderwees si elle a des statistiques plus justes sur l'atteinte de résultats au cours des dernières années, à savoir si cela a changé, si cela s'est détérioré ou amélioré.

[Traduction]

Kaitlyn Vanderwees, analyste, Bureau du directeur parlementaire du budget : Avant 2018-2019, la façon dont le gouvernement évaluait les cibles et les résultats était différente. Si vous regardez le rendement avant cela, vous observerez une tendance différente, c'est-à-dire qu'il y avait beaucoup moins de cibles à atteindre.

Comparer les 25 % de cibles non atteintes à celles qui ont été atteintes auparavant, ce n'est pas tout à fait comparer la même chose; dans notre rapport, c'est la raison pour laquelle nous nous en tenons à quatre ans.

Le sénateur Smith : Monsieur Giroux, pour revenir au rapport d'analyse des dépenses en personnel, la grande question soulevée était l'explosion des dépenses de services professionnels, dont le taux de croissance annuel est estimé à 15 %. Le rapport imputait le gros des dépenses au ministère de la Défense nationale pour les services d'ingénierie et d'architecture.

Dans le cadre de vos recherches, le ministère a-t-il justifié les ressources externes considérables qu'il demande? Ces compétences ne sont-elles pas facilement accessibles à l'interne au sein de notre fonction publique fédérale?

M. Giroux : Nous n'avons pas étudié les raisons. Mme Vanderwees a peut-être plus d'information sur les raisons fournies par les ministères pour justifier ces services. Dans certains cas, c'est évident. Comme je l'ai déjà mentionné, les

rural communities, notably for First Nations; that's expertise that is difficult to find within the public service, especially for those locations.

For some other services, you would expect at least some of that expertise to be in the public service when you see that there is a need year after year after year for that type of expertise, and for the government to hire these experts, engineers or IT specialists, for example, as much as possible internally, especially at a time when the public service is growing.

What we have seen, especially anecdotes for those who live in the so-called Ottawa bubble, is that the government tends to recruit people who don't necessarily have the skills needed. They say, "Even if you don't know Word or Excel, don't worry, we'll train you."

I imagine it's probably the same reaction when the government needs expertise that they have a tendency to hire people who may not necessarily have the exact skill set that is needed; when they realize that they need to deliver, so they go for consultants.

Senator Smith: With the evolution that seems to be exploding in artificial intelligence, or AI, for the new generation, getting the skills you were talking about before — which are more traditional skills — is there any discussion about increasing the skill level heading toward this new generation of technology?

Mr. Giroux: That is a very good question, senator. In the absence of an overall plan for the public service, I can't really say whether there is an impetus or a desire to move in that direction inside the public service.

Senator Smith: Any directional change or an addition to the direction of creating this type of personnel plan that will be tied to policy?

Mr. Giroux: I haven't seen any evidence suggesting that.

Senator Pate: Thank you again to all the witnesses.

I want to pick up on some of the information you have provided to this committee in the past. When you were here on February 7, you talked about the targets for departmental results being determined, in large part, by public servants themselves, and some concerns about how those are set.

In light of the concerns that you have raised about how easily achievable many of those goals are, what are your recommendations to us in terms of how we can contribute to the development of a more transparent and accountable

services de santé dans les collectivités isolées et rurales, notamment pour les Premières Nations, demandent une expertise difficile à trouver au sein de la fonction publique, surtout pour ces endroits.

Pour d'autres services, on s'attendrait de trouver au moins une partie de cette expertise dans la fonction publique, lorsqu'on voit qu'il faut ce type d'expertise année après année; le gouvernement devrait recruter ces experts, ingénieurs ou spécialistes des technologies de l'information, par exemple, le plus possible à l'interne, surtout en période de croissance de la fonction publique.

Ce que nous avons constaté, surtout par des anecdotes à l'égard de ceux qui vivent dans la « bulle d'Ottawa », c'est que le gouvernement a tendance à recruter des personnes qui n'ont pas nécessairement les compétences nécessaires. Il dit : « Même si vous ne connaissez pas Word ou Excel, ne vous en faites pas, nous allons vous former. »

J'imagine que c'est probablement la même réaction, lorsque le gouvernement recherche de l'expertise : il a tendance à embaucher des gens qui n'ont pas exactement les compétences nécessaires; lorsqu'il sait qu'il doit livrer la marchandise, il fait appel à des experts-conseils.

Le sénateur Smith : Compte tenu de l'évolution qui semble être en train d'exploser dans le domaine de l'intelligence artificielle, ou l'IA, pour la nouvelle génération, pour trouver les compétences dont vous parliez tout à l'heure — qui sont des compétences plus traditionnelles —, y a-t-il des discussions au sujet de l'augmentation du niveau de compétences en vue de cette nouvelle génération de technologies?

M. Giroux : C'est une très bonne question, sénateur. En l'absence de plan global pour la fonction publique, je ne peux pas vraiment dire s'il y a un élan ou une volonté d'aller dans cette direction à l'intérieur de la fonction publique.

Le sénateur Smith : Un changement d'orientation ou un ajout à l'orientation de création de ce type de plan de gestion du personnel qui sera lié à la politique?

M. Giroux : Je n'en ai vu aucune indication.

La sénatrice Pate : Merci encore à tous les témoins.

J'aimerais revenir sur certains renseignements que vous avez déjà fournis à notre comité. Lors de votre comparution du 7 février, vous avez dit que les cibles en matière de résultats ministériels étaient en grande partie déterminées par les fonctionnaires eux-mêmes, et vous vous êtes dit préoccupé par la façon dont elles sont fixées.

À la lumière des préoccupations que vous avez soulevées au sujet de la facilité avec laquelle bon nombre de ces objectifs sont réalisables, quelles sont vos recommandations sur la façon dont nous pouvons contribuer à l'élaboration d'un rendement plus

performance? I know you have mentioned some of that already, but I wanted to provide you an opportunity to expand on that, given the considerations that you have raised about these issues.

What strategies could we implement to improve the overall effectiveness of performance reporting and evaluation by the public service?

What information could we be requesting, or what recommendations could we be making that might be most useful in assisting you to better fulfill your mandate?

Mr. Giroux: That's a very interesting question.

Whether it is this committee or committees, there is a potential role — if parliamentarians have the appetite — to request performance indicators and have witnesses from the public service testify as to why they have chosen specific indicators, how they are measured and even ways for committees and parliamentarians in general to suggest and recommend specific performance indicators. As parliamentarians, you are the legislators and the decision makers ultimately.

If there is an appetite among parliamentarians, it certainly is possible for you, collectively, to recommend some performance indicators, and require that public servants or ministers testify on their choice of performance indicators and the targets that they achieve, miss or fail to achieve after the end of the year.

Senator Pate: Thank you.

Senator Duncan: I would like to pick up on — and I'm not singling out any particular department — but there is one line item in the estimates that puzzles me. The Northern Pipeline Agency, consistently, we see their expenditures of half a million dollars in 2020, 2021, and in 2021-22 and yet they consistently ask for almost double that and it's granted in the budget. That's me as an individual and as a senator who can look through and see this in one particular line item. How can the Parliamentary Budget Officer assist us in this sort of examination of departments that are consistently asking for more than what they have actually spent and, again, have you specific recommendations of how we could assist in this spending review? You made a specific recommendation about the budget date, do you have a specific recommendation about the spending review?

Mr. Giroux: With respect to spending reviews, I think you could decide, if you wish to do so, you could decide as a committee to provide a list of criteria or even targets that the government should use in conducting its own spending reviews. You could ask to have a role in such a spending review.

transparent et responsable? Je sais que vous en avez déjà dit un mot, mais je voulais vous donner l'occasion de nous en dire plus à ce sujet, étant donné les considérations que ces questions vous ont inspirées.

Quelles seraient les stratégies possibles pour rendre plus efficaces, globalement, les rapports d'évaluation du rendement dans la fonction publique?

Quels renseignements pourrions-nous demander ou quelles recommandations pourrions-nous formuler pour vous aider à mieux remplir votre mandat?

M. Giroux : C'est une question très intéressante.

Votre comité, comme n'importe quel autre, a toujours la possibilité — si les parlementaires le désirent — de demander des indicateurs de rendement et de demander à des témoins de la fonction publique d'expliquer pourquoi ils ont choisi tel ou tel indicateur, comment les indicateurs sont mesurés et même comment les comités et les parlementaires en général peuvent suggérer et recommander des indicateurs de rendement particuliers. En tant que parlementaires, vous êtes les législateurs et les décideurs au bout du compte.

Si vous le souhaitez, vous pouvez certainement, ensemble, recommander certains indicateurs de rendement et interroger les fonctionnaires ou les ministres sur leur choix d'indicateurs de rendement et sur les cibles qu'ils atteignent, manquent ou n'arrivent pas à atteindre après la fin de l'année.

La sénatrice Pate : Merci.

La sénatrice Duncan : J'aimerais poursuivre dans la même veine — sans viser de ministère en particulier : il y a un poste dans le budget des dépenses qui me laisse perplexe. Pour l'Administration du pipe-line du Nord, nous voyons constamment des dépenses d'un demi-million de dollars en 2020, en 2021 et en 2021-2022. Pourtant, elle demande toujours presque le double de ce montant, qui lui est accordé dans le budget. C'est moi, à titre personnel et à titre de sénatrice, qui peux chercher et voir ce qui se trouve dans un poste en particulier. Comment le directeur parlementaire du budget peut-il nous aider dans ce genre d'examen des ministères qui demandent constamment plus que ce qu'ils ont effectivement dépensé et, encore une fois, avez-vous des recommandations particulières sur la façon dont nous pourrions contribuer à cet examen des dépenses? Vous avez fait une recommandation précise au sujet de la date du budget. Avez-vous une recommandation précise au sujet de l'examen des dépenses?

M. Giroux : En ce qui concerne l'examen des dépenses, je pense que votre comité pourrait décider, s'il le souhaite, de fournir une liste de critères ou même de cibles à utiliser par le gouvernement pour effectuer ses propres examens des dépenses. Vous pourriez demander un rôle à jouer dans cet examen des dépenses.

It's entirely up to you as parliamentarians to involve yourselves, or not, in the degree of involvement you want to have in these reviews.

The government may decide that it doesn't want to have a Senate committee involved at all but there is nothing preventing you from conducting an analysis and tabling recommendations as to the criteria, the targets or specific areas of spending reduction.

It's a question you're asking me right now. I could probably give it some more thought and provide you with a more fulsome answer if you wanted to.

Senator Duncan: Thank you. If we could have a more fulsome answer, I would appreciate it.

Senator Loffreda: I want to follow up, Mr. Giroux, on the economy and what reference with the Main Estimates in government spending should always address main concerns and the economy and inflation. We didn't mention housing affordability or household debt and that's a main concern. It always is. I would like to say the consumer is always the motor of every economy and you will see where I am going with the numbers we received this morning with inflation dropping to 4.3% in March from 5.2% in February. Much of the easing was explained by energy being 6.9% less, food remains at 8.9%, and excluding food and energy, plus 4.5%. But this is important. The biggest upward contributors to core price gain in March include travel tours and car purchases.

I remember in my banking days, the last thing the clients would not pay was their mortgage. The second to last was the car. When those car defaults started to increase, we were in trouble. I see now that the biggest contributors were car purchases and travel. The consumer is the motor of every economy, and it leads to me your forecast — which I have in front of me, so I know you produced them and they are always very insightful. You have two main concerns when you look at risks and uncertainty, one was geopolitical, the war. I agree. In terms of upside risks, and I quote from your report:

... we judge that the most important risk is stronger-than-expected household spending in Canada. High levels of household savings coupled with a resilient labour market could fuel consumer spending above levels projected in our baseline.

C'est à vous, parlementaires, de décider si vous voulez participer ou non à ces examens, et dans quelle mesure.

Le gouvernement peut décider qu'il ne veut pas de la participation d'un comité sénatorial, mais rien ne vous empêche de faire une analyse et de déposer des recommandations sur les critères, les cibles ou les secteurs précis de réduction des dépenses.

C'est une question que vous me posez comme cela. Je pourrais probablement y réfléchir davantage et vous donner une réponse plus étoffée, si vous le souhaitez.

La sénatrice Duncan : Merci. J'apprécierais une réponse plus étoffée, effectivement.

Le sénateur Loffreda : Monsieur Giroux, j'aimerais revenir sur la question de l'économie et sur la façon que le Budget principal des dépenses devrait toujours traiter des principales préoccupations, de l'économie et de l'inflation. Nous n'avons pas parlé de l'abordabilité du logement ni de l'endettement des ménages, et c'est une préoccupation importante. C'est toujours le cas. J'aimerais dire que le consommateur est toujours le moteur de chaque économie et vous allez voir où je veux en venir avec les chiffres que nous avons reçus ce matin, qui démontrent que l'inflation est passée de 5,2 % à 4,3 % de février à mars. Cette baisse s'explique en bonne partie par un recul de 6,9 % dans l'énergie, le maintien de 8,9 % dans l'alimentation, et une progression de 4,5 % au total, sans l'alimentation et l'énergie. Mais c'est important. Les voyages guidés et les achats de voitures sont les facteurs qui ont le plus contribué à la hausse des prix en mars.

Je me souviens qu'à l'époque où j'étais dans le secteur bancaire, la dernière chose que les clients cessaient de payer, c'était leur hypothèque. L'avant-dernière était la voiture. Lorsque les défauts de paiement ont commencé à augmenter, nous avons un problème. Je vois maintenant que les plus gros facteurs ont été l'achat de voitures et les voyages. Le consommateur est le moteur de toute économie, ce qui m'amène à vos prévisions — que j'ai devant moi. Je sais que vous les avez produites et qu'elles sont toujours le fruit d'une grande perspicacité. Vous avez deux grandes préoccupations lorsque vous examinez les risques et l'incertitude, l'une étant géopolitique — la guerre. Je suis d'accord. En ce qui concerne les risques à la hausse, selon votre rapport :

[...] le risque le plus important est que des dépenses des ménages dépassent les prévisions au Canada. Des niveaux élevés d'épargne des ménages, associés à un marché du travail résilient, pourraient entraîner des dépenses de consommation supérieures aux niveaux prévus dans notre projection de base.

Given these numbers that are fresh off the press, given what I have expressed, I would like to have your comments on that going forward. Not an updated projection, we don't have time for that. But maybe fresh comments?

Mr. Giroux: Sure. It's true that household debt is high and when you look at household debt as a proportion of disposable income and the fact that we've mentioned that household savings could lead them to spend more is something that we have mentioned because we have been surprised in the past with the level of consumption, despite elevated household debt, so consumption has surprised us on a couple of occasions in the past, despite the household debt level because there is also the savings. When we say household debt as a share of disposable income is high, it is not a net basis. That's looking at just the growth. The flip side of that, savings have increased significantly during the pandemic. Savings rates are probably down now that people can go on about living their lives more normally, so that's why we have indicated that as a potential offside risk. People could surprise us by spending more than forecasts called for.

The Chair: Not too often, and there are not too many precedents that we could go into a third round. That said, before we go to a third round, I have a question.

[*Translation*]

I would like to follow up on Senator Loffreda's question.

Mr. Giroux, we look at the numbers and, for the average person, whether it's east to west, south to north, there are a lot of concerns. I would like to talk about the most vulnerable in our society.

My question is about the ability of the federal government to continue to assist Canadians, especially the most vulnerable, in their retirement. In particular, I have had the opportunity to speak with several people over the past three months, either by phone or in waiting rooms, while waiting. Old Age Security, the Guaranteed Income Supplement and retirement allowances are funded by the federal government. This is a fact, it is the responsibility of all governments.

Can the government continue to fund programs for much longer, given the way it is spending now?

Mr. Giroux: It is a legitimate concern, especially when Canadians see the level of spending. Having said that, I think it's an understandable and legitimate concern, but I don't think people should be overly concerned.

Compte tenu de ces chiffres qui viennent tout juste d'être publiés, et compte tenu de ce que j'ai dit, pourriez-vous nous faire part de ce que nous réserve l'avenir sur ce plan? Nous n'avons pas le temps d'une projection révisée. Mais peut-être de nouveaux commentaires?

M. Giroux : Bien sûr. Il est vrai que la dette des ménages est élevée. Prenons la dette en proportion du revenu disponible des ménages, sans oublier que l'épargne des ménages pourrait les amener à dépenser davantage. Nous l'avons mentionné parce que nous avons jadis été surpris par le niveau de consommation des ménages pourtant endettés, si bien que la consommation nous a causé quelques surprises dans le passé, malgré l'endettement des ménages, car il y a aussi l'épargne. Lorsque nous disons que la dette des ménages en proportion du revenu disponible est élevée, ce n'est pas une base nette. Cela ne tient compte que de la croissance. En revanche, l'épargne a explosé pendant la pandémie. Les taux d'épargne sont probablement en baisse maintenant que la vie reprend son cours normal. C'est pourquoi nous avons parlé d'un risque potentiel. Nous pourrions être surpris s'il arrivait que les dépenses de consommation dépassent les prévisions.

Le président : Pas trop souvent, et il n'y a pas beaucoup de précédents pour un passage à un troisième tour. Cela dit, avant d'y arriver, j'ai une question.

[*Français*]

J'aimerais poursuivre sur la question du sénateur Loffreda.

Monsieur Giroux, on regarde les chiffres puis pour le commun des mortels, que ce soit de l'est à l'ouest, du sud au nord, il y a beaucoup d'inquiétudes. J'aimerais parler du dossier des plus vulnérables de notre société.

Ma question concerne la capacité du gouvernement fédéral à continuer à aider les Canadiens et les Canadiennes, surtout les plus vulnérables, au moment de leur retraite. Tout particulièrement, j'ai eu l'occasion de parler avec plusieurs personnes au cours des trois derniers mois, soit par téléphone ou dans des salles d'attente, en patientant. La Sécurité de la vieillesse, le Supplément de revenu garanti et les allocations de retraite sont financés par le gouvernement fédéral. C'est un constat, c'est la responsabilité de tous les gouvernements.

Est-ce que le gouvernement pourra continuer à financer des programmes encore longtemps, compte tenu de la façon dont il dépense maintenant?

M. Giroux : C'est une inquiétude qui est légitime, surtout lorsque les Canadiens voient le niveau de dépenses. Cela dit, je crois que cette inquiétude est compréhensible et légitime, mais je ne crois pas que les gens aient à s'inquiéter outre mesure.

There are a couple of answers to that question. The first is that the Canada Pension Plan (CPP) and the Quebec Pension Plan are financially sustainable for at least the next 75 years, taking into account demographic projections. So, the evolution of the working age population and the funds that are set aside, which amount to hundreds of billions of dollars, act as a reserve to deal with an aging population. These funds that are invested generate income, which is used in part to pay current pensions, but also provides an important reserve for future pensions. So that's for the CPP and the Quebec Pension Plan.

Old Age Security and the Guaranteed Income Supplement are among the federal government's largest expenditures, but they are fully indexed to inflation. In our long-term plans, it is anticipated that the federal government will have the financial means to pay these pensions over the next few decades.

Of course, if the government were faced with a major financial crisis, it might be tempted to reduce the generosity of some of these programs. However, what we have seen recently is that the government has gone in the opposite direction by increasing the generosity of these programs, notably through a 10% supplement for people aged 75 and over.

So, certainly, in the event of a financial crisis or a fiscal crisis, the government might be tempted to cut back on those expenditures or to restrict them further, but I think there are other areas where the government could cut back on expenditures for segments of the population that are less at risk before they become eligible for those pensions — Old Age Security and the Guaranteed Income Supplement. I am not concerned about this. With each passing year, I get closer to being able to collect those sources of income, but it's not something I'm personally concerned about.

Senator Dagenais: Mr. Giroux, Senator Marshall's question has awakened the old union leader in me, but I don't think I'll see any bargaining this morning.

You mentioned that the public service has grown considerably. Look at the paltry offers the government has made to public servants. I guess sooner or later they're going to have to settle, and surely the government has planned to make counter-offers. You've planned for up to 4.5%, so maybe you should be at the table — we could avoid a strike.

That being said, if the government comes to an agreement, is this an expenditure that is going to be called ad hoc? You mentioned that the size of the public service could be reduced, but unionized employees can't just leave. Are we going to do it through attrition? How do you say, "I have thousands of

Il y a quelques éléments de réponse à cette question. Le premier, c'est le Régime de pensions du Canada (RPC) et le Régime des rentes du Québec, qui sont viables financièrement au moins pour les 75 prochaines années, en tenant compte des projections démographiques. Donc, l'évolution de la population en âge de travailler et les fonds qui sont mis de côté, qui s'élèvent à des centaines de milliards de dollars, agissent comme une réserve pour faire face au vieillissement de la population. Ces fonds qui sont investis génèrent des revenus, qui servent en partie à payer les rentes actuelles, mais qui constituent aussi une réserve importante pour les rentes futures. Donc, cela, c'est pour le RPC et le Régime des rentes du Québec.

La Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti font partie du poste de dépense le plus important du gouvernement fédéral, mais ce sont des rentes pleinement indexées à l'inflation. Dans nos projets à long terme, on prévoit que le gouvernement fédéral aura les moyens financiers de payer ces rentes au cours des prochaines décennies.

C'est sûr que si le gouvernement devait faire face à une crise financière importante, il pourrait être tenté de réduire la générosité de certains de ces programmes. Cependant, ce qu'on a vu récemment, c'est que le gouvernement est allé dans la direction opposée, donc il a augmenté la générosité de ces programmes, notamment au moyen d'un supplément de 10 % pour les personnes âgées de 75 ans et plus.

Par conséquent, c'est sûr que dans l'éventualité d'une crise financière ou d'une crise de finances publiques, le gouvernement pourrait être tenté de réduire ces dépenses ou de les contraindre davantage, mais selon moi, il y a d'autres secteurs où le gouvernement pourrait réduire ses dépenses pour des segments de la population qui sont moins à risque avant de toucher à ces rentes — la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti. Ce ne sont pas des préoccupations pour moi. À chaque année qui passe, je me rapproche de l'âge de pouvoir toucher ces revenus, mais ce n'est pas quelque chose qui m'inquiète personnellement.

Le sénateur Dagenais : Monsieur Giroux, la question de la sénatrice Marshall a réveillé mon vieux fond de chef syndicaliste, puis je ne pense pas voir de la négociation ce matin.

Vous avez mentionné que la fonction publique a considérablement augmenté. On regarde les offres dérisoires que le gouvernement a faites à ses fonctionnaires. J'imagine qu'ils auront tôt ou tard l'obligation de s'entendre, et sûrement que le gouvernement a prévu faire des contre-offres. Vous avez prévu jusqu'à 4,5 %, peut-être que vous auriez intérêt à être assis à la table — on pourrait éviter une grève.

Cela étant dit, si le gouvernement arrive à une entente, est-ce que c'est une dépense qu'on va qualifier d'improvisée? Vous avez mentionné qu'on pourrait réduire la taille de la fonction publique, mais les employés syndiqués ne peuvent pas partir comme cela. Est-ce qu'on va procéder par attrition? Comment

employees to pay in my budget and this is my ability to pay”? There’s some wiggle room, but is it all going to end up as an impromptu expenditure, saying it wasn’t planned, to get us to a plan B, plan A or C?

How can we live with this? Because we are going to live with it, and I don’t think this strike will last two or three weeks. Will it last a month? I don’t think so. Does the government have the money available to be able to pay?

Mr. Giroux: That’s a good question. Perhaps the funds to pay for the outcome of the negotiations, if the salary offers are increased, are mysterious lines, “provision for unannounced decision” lines, or anticipated in the short term. There is a certain opacity in these mysterious lines for which no details are available.

Perhaps this will be part of it and perhaps the government will negotiate salary increases within the financial parameters of the budget by being, for example, more generous for non-financial parameters, such as hybrid work and telework.

Perhaps there are already provisions in the government’s budgetary framework for offers that are a little more generous than what has been tabled, but we can’t know that for sure, of course. The government won’t tell us publicly, because that would undermine its own negotiating position. It’s not something that should be said publicly.

Senator Dagenais: Thank you very much, Mr. Giroux.

[*English*]

Senator Marshall: Mr. Giroux, I have a question on the banking sector. I don’t know if you can answer or not. We keep talking about how sound our banking system is and that we’re proud of our banking sector. Last year’s budget imposed two different taxes on the banks; one was for five years and one was permanent. We see again this year there is an imposition of another tax on the banks. The banks have to be under pressure because people are having problems paying their mortgages. We’ve seen articles from the CIBC about personal loans and business loans.

Have you ever looked at the vulnerability of the banking sector and the possibility that the government at some point in time may have to bail out a bank or some of the banks? That would have a big impact on the bottom line. I know most people don’t sympathize with the banks, but the government keeps going back to them for more money.

fait-on pour dire : « dans mon budget, j’ai des milliers d’employés à payer et voici ma capacité de payer »? On prévoit une marge de manœuvre, mais est-ce que tout ça va finir par une dépense improvisée, en disant que ce n’était pas prévu, pour nous amener à un plan B, un plan A ou C?

Comment fait-on pour vivre, avec cela? Parce que nous allons le vivre, et je ne pense pas que cette grève puisse durer deux ou trois semaines. Durera-t-elle un mois? Je ne le pense pas. Est-ce que le gouvernement a prévu des montants pour être capable de payer?

M. Giroux : C’est une bonne question. Peut-être que les fonds pour payer les résultats des négociations, dans l’éventualité où les offres salariales sont enrichies, sont des lignes mystérieuses, des lignes « provision pour décision non annoncée » ou qu’on anticipe à court terme. Il y a une certaine opacité concernant ces lignes mystérieuses pour lesquelles on n’a pas de détails.

Peut-être que cela va faire partie de ça et peut-être que le gouvernement va négocier des augmentations salariales à l’intérieur des paramètres financiers prévus dans le budget en étant, par exemple, plus généreux pour des paramètres non financiers. On peut penser au travail hybride et au télétravail.

C’est possible qu’il y ait déjà des provisions dans le cadre budgétaire du gouvernement en prévision d’offres un peu plus généreuses que ce qui a été déposé, mais on ne peut pas le savoir avec certitude, évidemment. Le gouvernement ne nous le révélera pas publiquement, parce que cela équivaldrait à miner sa propre position de négociation. Ce n’est pas quelque chose qui devrait être dit publiquement.

Le sénateur Dagenais : Merci beaucoup, monsieur Giroux.

[*Traduction*]

La sénatrice Marshall : Monsieur Giroux, j’ai une question à propos du secteur bancaire. J’ignore si vous pourrez y répondre ou non. Nous parlons sans cesse de la vigueur de notre système bancaire, dont nous nous disons fiers. Le budget de l’an dernier a imposé deux taxes différentes aux banques, la première pour cinq ans et l’autre pour de bon. Cette année encore, une autre taxe frappe les banques. Les banques doivent subir des pressions du fait que leurs clients ont du mal à payer leur hypothèque. Nous avons vu des articles de la Banque CIBC sur les prêts personnels et les prêts aux entreprises.

Vous êtes-vous déjà penché sur la vulnérabilité du secteur bancaire et la possibilité que le gouvernement doive à un moment donné renflouer une ou plusieurs banques? Cela aurait un grand impact sur les résultats financiers. Je sais que la plupart des gens n’ont aucune sympathie pour les banques, à qui le gouvernement ne cesse pourtant de demander de l’argent.

Have you ever looked at that? Have you ever considered the vulnerability and the impact it would have on the government?

Mr. Giroux: The banking sector is regulated by the Department of Finance with its responsibility for the financial system as well as the Office of the Superintendent of Financial Institutions. It's also looked at by the CDIC, the Canada Deposit Insurance Corporation, and the Bank of Canada. Those are four institutions with very capable individuals or groups of individuals, so we have not looked at the solidity or robustness of the Canadian banking sector, but I don't believe that it's something of significant concern. I don't think we're in the same situation as the U.S., for example, because of the higher concentration in the hands of five or six main institutions.

The fact that additional taxes have been imposed on these banks will result in either one of two things or a combination of both: higher fees for everybody who does business with the banking sector, which is pretty much everybody, or lower returns for shareholders. Shareholders are pretty much everybody again because we're all shareholders the moment we contribute to the Canada or Quebec Pension Plan, or if we hold mutual funds. I don't think this will have a material impact on the soundness and robustness of the Canadian banking sector.

[Translation]

Senator Gignac: The Main Estimates were tabled in the Senate on February 16, we received them in committee on March 7. The 2023-2024 Departmental Plan was tabled by the President of the Treasury Board on March 9.

Can you explain to me whether it is a tradition or an exception that departmental plans are tabled almost a month after the Main Estimates? Because last night I went to look at the different plans, which are quite voluminous. Why aren't the departmental plans and the Main Estimates tabled at the same time? Are there deadlines that I am not aware of?

Mr. Giroux: Ms. Vanderwees can answer that question.

[English]

Ms. Vanderwees: Yes, to answer your question, it is often that the government tables the departmental plans after the Main Estimates. That is a concern we've raised several times in different reports, including our budget issues note. I'll return to Mr. Giroux for more comments on that.

[Translation]

Mr. Giroux: I don't think there's a good, basic reason for the gap between tabling the two types of documents. It makes the work of parliamentarians a little more difficult to have a succession of reports that should ideally be tabled at the same

Vous êtes-vous déjà penché là-dessus? Avez-vous déjà évalué la vulnérabilité et l'impact que cela aurait sur le gouvernement?

M. Giroux : Le secteur bancaire est régi par le ministère des Finances, qui est responsable du système financier, ainsi que par le Bureau du surintendant des institutions financières. La Société d'assurance-dépôts du Canada, la SADC, et la Banque du Canada s'en occupent également. Ces quatre institutions ont des dirigeants très compétents, si bien que nous n'avons pas évalué la solidité ou la robustesse du secteur bancaire canadien, mais je ne crois pas qu'il faille s'en inquiéter. Nous ne sommes pas dans la même situation que les États-Unis, par exemple, à cause de la concentration plus élevée entre les mains de cinq ou six des plus grandes institutions.

Le fait que de nouvelles taxes ont été instaurées pour ces banques entraînera l'une ou l'autre des deux choses suivantes ou les deux à la fois : une hausse pour qui fait affaire avec le secteur bancaire, c'est-à-dire à peu près tout le monde, ou une baisse du rendement pour les actionnaires. Les actionnaires, c'est à peu près nous tous, qui cotisons au Régime de pensions du Canada ou au Régime de rentes du Québec, ou qui détenons des fonds communs de placement. Je ne crois pas que cela aura une grande incidence sur la solidité et la robustesse du secteur bancaire canadien.

[Français]

Le sénateur Gignac : Le Budget principal des dépenses a été déposé au Sénat le 16 février dernier, nous l'avons reçu au comité le 7 mars. Le plan ministériel de 2023-2024 a été déposé par la présidente du Conseil du Trésor le 9 mars.

Pouvez-vous m'expliquer s'il s'agit d'une tradition ou d'une exception que les plans ministériels soient déposés près d'un mois après le Budget principal des dépenses? Parce qu'hier soir, je suis allé voir les différents plans, qui sont assez costauds. Pourquoi les plans ministériels et le Budget principal des dépenses ne sont-ils pas déposés en même temps? Est-ce qu'il y a des dates limites dont je ne suis pas au courant?

M. Giroux : Mme Vanderwees peut répondre à la question.

[Traduction]

Mme Vanderwees : Oui, pour répondre à votre question, il arrive souvent que le gouvernement dépose les plans ministériels après le Budget principal des dépenses. C'est un problème que nous avons soulevé à plusieurs reprises dans différents rapports, y compris notre note sur les enjeux pour les parlementaires. M. Giroux pourrait avoir d'autres commentaires à ce sujet.

[Français]

M. Giroux : Je ne pense pas qu'il y ait de raison fondamentale valable qui explique l'écart entre le dépôt des deux types de documents. Ça rend le travail des parlementaires un peu plus difficile d'avoir une succession de rapports qui devraient

time, because they contain information that is necessary to evaluate each other. It would be much simpler for you and for us too, if these documents were tabled at approximately the same time.

Senator Gignac: I agree with your observation, because when you start looking at the Main Estimates and you haven't had a chance or much time to analyze the departmental plans, it's difficult to ask relevant questions of the various departments that come before the committee.

[English]

Senator Loffreda: One last question. I am looking at your report, Mr. Giroux, on the government's expenditure plan and Main Estimates for 2023-24. I'm looking at page 7. Health care is always a major topic of national concern. We see this across Canada at this point. Many provinces are struggling with giving proper health care services to our citizens. Despite the high level of spending and transfers, and on page 6 you do discuss the Canada Health Transfers being made to the provinces, and for many of the provinces, a large percentage of their budgets go toward health care — we can go through those numbers — but there is a statement that I'd like you to elaborate on:

In addition, the CHT . . .

Which is the Canada Health Transfers:

. . . continues to be allocated to all provinces and territories on an equal per capita basis. This means that jurisdictions with older, less healthy, and more rural populations may not receive a funding increase commensurate with these pressures.

Did you make that statement of that concern based on results you're seeing in health care services being given across Canada, or is it strictly demographics? And how do you see the sustainability of our health care system and the amounts of transfers and payments that are made toward the system, given our demographics and our aging population? Do you project that in the future these amounts will be sustainable and will increase substantially?

Mr. Giroux: That comment is based on demographics. We know, and people who have looked at health care expenditures know that the last year of life is the most expensive from a health care perspective. The second most expensive year of life is the second last. There is a clear correlation between age and health care expenditures, so that's why we have said that for populations that are older or provinces that have an older population, health care costs are higher, but the CHT does not

idéalement être déposés en même temps, parce qu'ils contiennent des informations qui sont nécessaires pour évaluer l'un et l'autre. Ce serait beaucoup plus simple pour vous et pour nous aussi, si ces documents étaient déposés à peu près en même temps.

Le sénateur Gignac : Je suis d'accord avec votre observation, parce que quand on commence à examiner le Budget principal des dépenses et qu'on n'a pas eu la chance ou qu'on nous donne peu de temps pour analyser les plans ministériels, c'est difficile de poser des questions pertinentes aux différents ministères qui viennent comparaître.

[Traduction]

Le sénateur Loffreda : Une dernière question. Je regarde votre rapport, monsieur Giroux, sur le plan des dépenses du gouvernement et le Budget principal des dépenses 2023-2024. Je suis à la page 8. Les soins de santé sont toujours un important sujet d'intérêt national. On le voit partout au Canada en ce moment. Plusieurs provinces ont du mal à offrir des soins de santé convenables à leurs citoyens. Malgré le niveau élevé des dépenses et des transferts — et à la page 7, vous parlez des transferts canadiens en matière de santé destinés aux provinces qui, pour un bon nombre, réservent un fort pourcentage de leur budget aux soins de santé — nous pouvons passer ces chiffres en revue —, mais il y a un énoncé sur lequel j'aimerais que vous nous donniez plus de détails :

De plus, le TCS...

C'est le Transfert canadien en matière de santé.

... est encore versé aux provinces et aux territoires selon un montant égal par habitant. Il est donc possible que les fonds versés aux provinces et territoires où la population est plus âgée, en moins bonne santé et plus rurale ne soient pas proportionnés à ces pressions.

Avez-vous exprimé cette préoccupation en fonction des résultats que vous observez dans les services de soins de santé offerts partout au Canada, ou s'agit-il strictement de données démographiques? Et comment voyez-vous la viabilité de notre système de soins de santé et les montants des transferts et des paiements qui y sont versés, compte tenu de notre démographie et de notre population vieillissante? Vos projections indiquent-elles que ces montants seront durables et augmenteront considérablement?

M. Giroux : Ce commentaire est fondé sur des données démographiques. Nous savons, et les personnes qui ont étudié les dépenses de santé le savent aussi, que la dernière année de la vie est la plus coûteuse dans la perspective des soins de santé. La deuxième année la plus coûteuse est l'avant-dernière. Il y a une nette corrélation entre l'âge et les dépenses en soins de santé, et c'est pourquoi nous avons dit que, pour les populations plus âgées ou les provinces dont la population est plus âgée, les soins

adjust for different demographic structures of provinces. That's one thing. That's the spirit of that comment.

With respect to the affordability of health care, when we do our fiscal sustainability report each year looking at the fiscal sustainability of the federal and provincial governments, that's a driving factor behind the fact that some provinces are not expected to be financially sustainable over the next several decades. It relates in good part to the health care expenditures that will be a major driver of provincial expenditures.

An older population means more expenditures on health care, so that's why we have some provinces that are expected to be unsustainable under current policy parameters. We take that into account when we do our long-term fiscal projections.

Senator Loffreda: Thank you.

The Chair: Honourable senators, this brings us to the end of our meeting.

[*Translation*]

I would like to thank Mr. Giroux and his team for being here today. We greatly appreciate it.

[*English*]

As we always see from sharing information on the questions from the senators, it's always insightful and enlightening.

I would like to remind you to please submit written responses to the clerk by the end of the day on Tuesday, May 2, 2023.

Honourable senators, our next meeting will be tomorrow, Wednesday, April 19, at 6:45 p.m. to continue our study on the Main Estimates 2023-24.

(The committee adjourned.)

de santé coûtent plus cher, mais que le TCS ne tient pas compte des différentes structures démographiques des provinces. Voilà un premier point. C'est l'esprit de ce commentaire.

En ce qui concerne l'abordabilité des soins de santé, lorsque nous préparons chaque année notre rapport sur la viabilité financière des gouvernements fédéral et provinciaux, c'est l'un des facteurs qui expliquent pourquoi on ne s'attend pas à ce que certaines provinces soient financièrement viables au cours des prochaines décennies. Cela vaut en grande partie pour les dépenses en santé qui seront un important déterminant des dépenses provinciales.

Une population plus âgée signifie plus de dépenses pour les soins de santé, et c'est pourquoi on s'attend à ce que certaines provinces ne soient pas viables selon les paramètres stratégiques actuels. Nous en tenons compte dans nos projections financières à long terme.

Le sénateur Loffreda : Merci.

Le président : Honorables sénateurs, cela nous amène à la fin de notre réunion.

[*Français*]

Je remercie M. Giroux et son équipe d'avoir comparu aujourd'hui. Nous vous en sommes grandement reconnaissants.

[*Traduction*]

Comme nous le constatons toujours lorsque nous échangeons de l'information par les questions des sénateurs, c'est toujours instructif et éclairant.

J'aimerais vous rappeler de bien vouloir remettre vos réponses écrites à la greffière d'ici la fin de la journée du mardi 2 mai 2023.

Honorables sénateurs, notre prochaine réunion aura lieu demain, le mercredi 19 avril, à 18 h 45, pour la suite de notre étude du Budget principal des dépenses de 2023-2024.

(La séance est levée.)
