

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 18, 2025

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:01 a.m. [ET] to study and report on matters relating to federal estimates generally and other financial matters; and to examine and report on federal programs and initiatives to support the creation of housing.

Senator Claude Carignan (*Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Chair: Good morning, honourable senators.

To support the smooth operation of committee proceedings, the following guidelines must be observed by all participants to help prevent audio feedback.

Please consult the cards placed on the committee tables for guidelines to prevent audio feedback incidents. Keep earpieces away from all microphones at all times. Microphones must not be touched. Activation and deactivation will be managed by the console operator. Avoid handling your earpieces while the microphone is active. Earpieces should either remain on the ear or be placed on the designated sticker at each seat. Thank you all for your cooperation.

I wish to welcome all senators as well as the viewers across the country who are watching us on sencanada.ca. My name is Claude Carignan, senator from Quebec, and chair of the Senate Committee on National Finance. I would ask my colleagues to introduce themselves.

Senator Forest: Good morning and welcome. Éric Forest, Gulf division, Quebec.

Senator Gignac: Good morning. Clément Gignac, Quebec.

Senator Dalphond: Good morning. Pierre J. Dalphond, De Lorimier division, Quebec.

Senator Oudar: Good morning. Manuelle Oudar, Quebec.

Senator Cardozo: Good morning. Andrew Cardozo, Ontario.

[*English*]

Senator Ross: Good morning. Krista Ross, New Brunswick.

Senator Kingston: Joan Kingston, New Brunswick.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 18 novembre 2025

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 1 (HE), avec vidéoconférence, pour examiner, afin d'en faire rapport, toute question concernant les prévisions budgétaires du gouvernement en général et d'autres questions financières; et pour examiner, afin d'en faire rapport, les programmes et initiatives fédéraux visant à soutenir la création de logements.

Le sénateur Claude Carignan (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le président : Bonjour, honorables sénateurs.

Afin d'assurer le bon déroulement des travaux des comités, les directives suivantes doivent être respectées par tous les participants afin de prévenir les incidents acoustiques.

Je vous invite à consulter les cartes placées sur les tables dans la salle de comité pour connaître les lignes directrices visant à prévenir les incidents liés au retour de son. Les oreillettes doivent être gardées à l'écart de tous les microphones en tout temps. Il ne faut pas toucher aux microphones. Leur activation et leur désactivation seront contrôlées par l'opérateur de console. Évitez de manipuler votre oreillette lorsque le microphone est activé. L'oreillette doit rester sur l'oreille ou être déposée sur l'autocollant prévu à cet effet à chaque place. Merci à tous pour votre coopération.

Bienvenue à tous les sénateurs et sénatrices ainsi qu'à tous les Canadiens qui nous suivent sur sencanada.ca. Mon nom est Claude Carignan, je suis un sénateur du Québec et je suis président du Comité sénatorial permanent des finances nationales. J'invite mes collègues à se présenter.

Le sénateur Forest : Bonjour, bienvenue. Éric Forest, division du Golfe, au Québec.

Le sénateur Gignac : Bonjour. Clément Gignac, du Québec.

Le sénateur Dalphond : Bonjour. Pierre J. Dalphond, division De Lorimier, au Québec.

La sénatrice Oudar : Bonjour. Manuelle Oudar, du Québec.

Le sénateur Cardozo : Bonjour. Andrew Cardozo, de l'Ontario.

[*Traduction*]

La sénatrice Ross : Bonjour à tous. Krista Ross, du Nouveau-Brunswick.

La sénatrice Kingston : Joan Kingston, du Nouveau-Brunswick.

Senator MacAdam: Jane MacAdam, Prince Edward Island.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

[Translation]

Senator Hébert: Martine Hébert, Victoria, Quebec.

The Chair: For our first panel, we are pleased to welcome, from the Treasury Board of Canada Secretariat, Annie Boudreau, Comptroller General of Canada; Martin Krumins, Assistant Comptroller General, Financial Management Sector; and Blair Kennedy, Executive Director, Government Accounting, Policy and Reporting.

Welcome and thank you for accepting our invitation to appear today. We will now hear opening remarks from Ms. Boudreau.

Annie Boudreau, Comptroller General of Canada, Treasury Board of Canada Secretariat: Good morning. Thank you, Mr. Chair. I am very happy to be with you here today.

Before beginning my remarks, I would like to acknowledge that we are meeting today on the unceded traditional lands of the Algonquin Anishinaabeg people.

My comments will relate to my role at the Treasury Board of Canada Secretariat, and more specifically as regards financial issues and my commitment to the responsible and transparent management of public funds.

Mr. Chair, as Comptroller General of Canada, I am responsible for government-wide direction and leadership for financial management, including procurement and real property.

My department establishes the administrative framework that describes how organizations should manage their real property. They are responsible for ensuring that their real property meets their operational needs and is managed effectively.

This calls for determining what property is necessary, how it is maintained, and when and how it is disposed of when it is no longer required. The procurement process is a shared responsibility across government. All departments and agencies have the authority to enter into contracts up to certain amounts.

La sénatrice MacAdam : Jane MacAdam, de l'Île-du-Prince-Édouard.

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

[Français]

La sénatrice Hébert : Martine Hébert, division de Victoria, au Québec.

Le président : Pour notre premier panel, nous avons le plaisir d'accueillir, du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Annie Boudreau, contrôleur générale du Canada, Martin Krumins, contrôleur général adjoint, Secteur de la gestion financière, et Blair Kennedy, directeur exécutif, Politiques comptables et rapports. Enfin, du ministère des Finances Canada, nous accueillons Gina Clark, directrice générale, Analyse et prévisions budgétaires, et Thomas Larouche, directeur général, Budget et opérations gouvernementales.

Bienvenue et merci d'avoir accepté notre invitation à comparaître aujourd'hui. Nous allons maintenant entendre les déclarations préliminaires de Mme Boudreau.

Annie Boudreau, contrôleur générale du Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Bonjour. Merci, monsieur le président. Je suis très heureuse d'être ici aujourd'hui avec vous.

Avant de commencer mon discours, je tiens à reconnaître que nous sommes réunis aujourd'hui sur le territoire traditionnel non cédé du peuple algonquin anishinabe.

Mes commentaires porteront sur mon rôle au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, plus particulièrement en ce qui concerne les questions financières, et mon engagement à l'égard de la gestion responsable et transparente des fonds publics.

Monsieur le président, en tant que contrôleur générale du Canada, je suis responsable de l'orientation et de la direction pangouvernementales en matière de gestion financière, ce qui comprend, entre autres, l'approvisionnement et les biens immobiliers.

Mon ministère établit le cadre administratif décrivant comment les organisations devraient gérer leurs biens immobiliers. Ils sont responsables de veiller à ce que leurs biens immobiliers répondent à leurs besoins opérationnels et soient gérés efficacement.

Cela requiert de déterminer quels sont les biens nécessaires, comment ils sont entretenus, et quand et comment ils sont aliénés lorsqu'ils ne sont plus requis. Pour ce qui est du processus d'approvisionnement, il s'agit d'une responsabilité partagée à l'échelle du gouvernement. Tous les ministères et organismes ont le pouvoir de conclure des contrats jusqu'à certains montants.

Public Services and Procurement Canada acts as common service provider for large or complex contracts, while Treasury Board of Canada Secretariat maintains the policy under which procurement activities must be managed.

[English]

Mr. Chair, as members know, the Public Accounts of Canada is the annual report of the federal government's financials for the past fiscal year.

Preparing the public accounts involves multiple players. My office determines how financial information is recorded and reported across government. We also set the disclosure requirements that departments must follow to support transparency and accountability.

The Receiver General at Public Services and Procurement Canada, or PSPC, compiles the financial data submitted by departments and agencies to ensure they are consistent and complete and also produces the final consolidated statements.

The Department of Finance validates the fiscal information and makes sure it aligns with broader economic reporting and budget planning.

Making this information publicly available helps ensure that spending decisions are open to scrutiny so that parliamentarians can exercise their oversight role and Canadians can see how their tax dollars are being used.

I want to assure this committee that we are always working to improve the public accounts, both in terms of the quality of the information they provide and also the efficiency of their production and publication. The goal is to ensure the data is reliable, timely and useful. Progress continues to be made.

For instance, in the current fiscal year, we have implemented new chief financial officer certifications, improved controls on the statement of cash flow, enhanced the membership of several important accounting oversight committees and delivered mandatory training to the community.

These measures ensure compliance with policy related to financial reporting and that the information included in the Public Accounts of Canada is accurate and timely.

Services publics et Approvisionnement Canada et Services partagés Canada agissent comme fournisseurs de services communs pour les contrats importants ou complexes, tandis que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada maintient la politique en vertu de laquelle les activités d'approvisionnement doivent être gérées.

[Traduction]

Monsieur le président, comme les membres du comité le savent, les Comptes publics du Canada est le rapport annuel des finances du gouvernement fédéral pour l'exercice financier écoulé.

La préparation du rapport des Comptes publics du Canada implique différents intervenants. Mon bureau détermine la manière dont les renseignements financiers sont enregistrés et communiqués au sein du gouvernement. Nous fixons également les exigences en matière de divulgation que les ministères doivent respecter afin de garantir la transparence et la reddition de comptes.

Le receveur général à Services publics et Approvisionnement Canada, ou SPAC, compile les données financières soumises par les ministères et organismes afin de s'assurer qu'elles sont cohérentes et complètes, et produit également les états consolidés définitifs.

Le ministère des Finances valide les renseignements financiers et s'assure qu'ils correspondent aux rapports économiques généraux et aux objectifs de planification budgétaire.

La publication de ce type de renseignements permet de garantir que les décisions en matière de dépenses sont soumises à un examen minutieux, afin que les parlementaires puissent exercer leur rôle de contrôle et que les contribuables canadiens puissent vérifier comment le gouvernement utilise leurs impôts.

Je tiens à assurer les membres du comité que nous nous efforçons constamment d'améliorer les comptes publics, tant en ce qui concerne la qualité des renseignements qu'ils fournissent que l'efficacité de leur production et de leur publication. L'objectif est de garantir la fiabilité, l'actualité et l'utilité des données. Des progrès continuent d'être réalisés.

Par exemple, au cours de l'exercice financier actuel, nous avons mis en place de nouvelles certifications pour les directeurs financiers, amélioré les contrôles sur les états des flux de trésorerie, renforcé la composition de plusieurs comités importants de surveillance comptable et dispensé une formation obligatoire à la communauté.

Ces mesures garantissent la conformité des renseignements financiers contenus au sein du rapport des Comptes publics du Canada.

[Translation]

However, if there is one thing that will not change, Mr. Chair, it is the commitment to the objectivity and integrity of the financial statements. The new Capital Budgeting Framework will improve the existing financial reports, but will not replace them.

The consolidated financial statements in the Public Accounts of Canada will not change following the adoption of the new Capital Budgeting Framework and will continue to adhere in all respects to public sector accounting standards.

As always, Mr. Chair, we will continue to welcome the views of parliamentarians, including the members of this committee, in our efforts to improve Canada's public accounts.

Thank you for your time. We are ready to answer your questions.

The Chair: Thank you. Do disposals of assets fall within your mandate?

Ms. Boudreau: Yes. We have administrative rules that support real property assets.

The Chair: Disposals also?

Ms. Boudreau: Yes.

Thomas Larouche, Director General, Budget and Government Operations, Finance Canada: Mr. Chair, thank you for your introduction and the invitation to appear before the committee today.

My speaking notes will deal with the new approach to budgeting that the government introduced in the 2025 budget, which is certainly a topic of interest, given the subject under consideration today.

[English]

Today, I will outline the government's new capital budgeting approach, which was first announced on October 6 and further detailed in Annex 2 of Budget 2025.

The Capital Budgeting Framework intends to establish a consistent and transparent method to classify government spending that contributes to capital formation, otherwise referred to as capital investment in the budget.

The federal government has adopted this framework because capital investments are the building blocks to economic growth, and the Canadian economy has faced challenges on this front, particularly when it comes to business capital.

[Français]

Cependant, s'il y a une chose qui ne changera pas, monsieur le président, c'est l'engagement à l'égard de l'objectivité et de l'intégrité des états financiers. Le nouveau Cadre de budgétisation des investissements en capital améliorera les rapports financiers actuels, mais ne les remplacera pas.

Les états financiers consolidés inclus dans les Comptes publics du Canada ne subiront aucune modification à la suite de l'adoption du nouveau Cadre de budgétisation des investissements en capital et continueront de respecter en tous points les normes comptables pour le secteur public.

Comme toujours, monsieur le président, nous continuerons à accueillir les points de vue des parlementaires, y compris les membres de ce comité, pour poursuivre l'amélioration des Comptes publics du Canada.

Je vous remercie de votre temps. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup. Les dispositions d'actifs relèvent-elles de votre mandat?

Mme Boudreau : Oui. Nous avons les règles administratives qui soutiennent les actifs immobiliers.

Le président : Les dispositions également?

Mme Boudreau : Oui.

Thomas Larouche, directeur général, Budget et opérations gouvernementales, ministère des Finances Canada : Merci, monsieur le président, de votre introduction et de l'invitation à comparaître devant le comité aujourd'hui.

Mes notes d'allocation porteront sur la nouvelle approche budgétaire que le gouvernement a introduite dans le budget de 2025, ce qui est sûrement un sujet d'intérêt étant donné la question à l'étude aujourd'hui.

[Traduction]

Aujourd'hui, je vais vous présenter les grandes lignes de la nouvelle approche du gouvernement en matière de budgétisation des dépenses en capital, qui a été annoncée pour la première fois le 6 octobre et détaillée dans l'annexe 2 du budget de 2025.

Le Cadre de budgétisation des investissements en capital vise à établir une méthode cohérente et transparente pour classer les dépenses publiques qui contribuent à la formation de capital, également appelées investissements en capital dans le budget.

Le gouvernement fédéral a adopté ce cadre parce que les investissements en capital sont les fondements de la croissance économique et que l'économie canadienne a rencontré des difficultés à cet égard, en particulier en ce qui concerne le capital des entreprises.

When we look at the past decade, we can see that business investment has grown steadily in the U.S. but has remained more or less unchanged in Canada. In a global economy increasingly shaped by shifting trade dynamics, this gap is weighing on Canada's competitiveness and resilience.

As announced in Budget 2025, the adoption of the Capital Budgeting Framework intends to help reverse this trend and make capital investment a priority.

[Translation]

Similar approaches have been adopted in several advanced economies such as the United Kingdom and Singapore. Those approaches are similar but not identical, since the Capital Budgeting Framework is an approach designed in Canada and tailored to a federal context, thus to the federal government.

[English]

Let me expand briefly on how capital investments are defined for the purposes of this framework. Generally, government expenditures and expenses or tax incentives that have a clear link to public or private sector capital formation and where there is a condition or requirement to invest funding received in capital assets would count as capital investments. That's a general definition.

This definition — and details are provided in Annex 2 of the budget — includes capital transfers, which are just under half of all capital investments. An example of capital transfers are the federal transfers to provinces, territories and Indigenous communities for major infrastructure investments. This also includes capital-focused tax incentives, which are designed to incentivize new capital formation. Examples of that include accelerated depreciation and the Clean Economy investment tax credits.

The definition of “capital investments” for this Capital Budgeting Framework also extends to the cost of capital assets owned or controlled by the federal government, amortized over their useful lives. Altogether, these three categories cover about 80% — the large majority — of all projected capital investments in 2028-29, according to Budget 2025 projections.

While making capital investments is important, there have to be boundaries. There needs to be guideposts to guide or steer fiscal policy. This is why, at the same time, Budget 2025 announced two fiscal anchors. The first is to balance day-to-day

Si l'on examine la dernière décennie, on constate que les investissements des entreprises ont augmenté de façon constante aux États-Unis, mais sont restés pratiquement inchangés au Canada. Dans une économie mondiale de plus en plus marquée par l'évolution des dynamiques commerciales, cet écart pèse sur la compétitivité et la résilience du Canada.

Comme annoncé dans le budget de 2025, l'adoption du Cadre de budgétisation des investissements en capital vise à inverser cette tendance, et à faire des investissements en capital une priorité.

[Français]

Des approches similaires ont été adoptées dans plusieurs économies avancées, notamment au Royaume-Uni et à Singapour. Ces approches sont similaires, mais non identiques, puisque le Cadre de budgétisation des investissements en capital constitue une approche conçue au Canada et adaptée à la réalité fédérale, donc du gouvernement fédéral.

[Traduction]

Permettez-moi d'expliquer brièvement comment les investissements en capital sont définis aux fins du présent cadre. En général, les dépenses publiques ou les incitations fiscales qui ont un lien clair avec la formation de capital dans le secteur public ou privé et qui sont assorties d'une condition ou d'une exigence d'investir les fonds reçus dans des immobilisations sont considérées comme des investissements en capital. Il s'agit là d'une définition générale.

Cette définition, dont les détails figurent à l'annexe 2 du budget de 2025, comprend les transferts en capital, qui représentent un peu moins de la moitié de tous les investissements en capital. Les transferts fédéraux aux provinces, aux territoires et aux communautés autochtones pour des investissements majeurs dans les infrastructures constituent un exemple de transferts en capital. Cela comprend également les incitatifs fiscaux axés sur le capital, qui visent à encourager la formation de nouveau capital. Parmi les exemples, citons l'amortissement accéléré et les crédits d'impôt à l'investissement dans l'économie propre du Canada.

La définition des « investissements en capital » dans le présent Cadre de budgétisation des investissements en capital s'étend également au coût des immobilisations détenues ou contrôlées par le gouvernement fédéral, amorties sur leur durée de vie utile. Au total, ces trois catégories couvrent environ 80 %, soit la grande majorité de tous les investissements en capital prévus en 2028-2029, selon les projections du budget de 2025.

S'il est important de réaliser des investissements en capital, il faut toutefois fixer des limites. Il est nécessaire de disposer de certains repères pour orienter ou guider la politique budgétaire. C'est pourquoi le budget de 2025 a annoncé deux cibles

operating spending with revenues by 2028-29, and the second is to maintain a declining deficit-to-GDP ratio.

Here, day-to-day operating spending is all spending that is not classified as capital investment. The commitment in the budget is to ensure that such spending is balanced by revenues three years from now, so it's in 2028-29 and each year thereafter. This means that from 2028-29 onward, the projected deficit will only be due to capital investments.

The second fiscal anchor is to maintain a declining deficit-to-GDP ratio. This puts an upper limit on deficit spending, regardless of type. Consistent with this, Budget 2025 projects that the deficit-to-GDP ratio would decline from 2.5% in 2025-26 to 1.5% in 2029-30.

[Translation]

The Capital Budgeting Framework will continue to be applied in future federal budgets and other relevant documents, while at the same time, as my colleague the Comptroller General said, preserving comparability with the Public Accounts and thereby enhancing the consistency and credibility of financial information.

Thank you, Mr. Chair. My colleague and I will be happy to answer the committee's questions on behalf of the Department of Finance.

The Chair: Thank you.

You understand that we were in the part dealing with the economic update and budget forecast and not the part dealing with Build Canada Homes, for this panel.

I am going to invite my colleagues to ask questions. I know there will be many questions.

[English]

Senator Marshall: My first question is for Ms. Boudreau. It is on contingent liabilities, which did get a bit of coverage in the budget document. Contingent liabilities have a major impact on the deficit. I know in 2022-23, they increased the deficit by \$26 billion. Then in 2023-24, they increased it by more than \$16 billion, but there is very little information in the public accounts. I know the government has recognized that there is an issue with regard to contingent liabilities because last December in the fiscal update, they said government committed to convening a working group of experts "... to advise on the government's accounting of future potential contingent liabilities ..." And the working group's "... advice will inform the presentation of contingent liabilities in Budget 2025," which

budgétaires. La première cible budgétaire consiste à équilibrer les dépenses de fonctionnement courantes et les recettes d'ici 2028-2029, alors que la seconde cible budgétaire est de stabiliser le ratio de la dette au PIB.

Les dépenses de fonctionnement courantes correspondent à toutes les dépenses qui ne sont pas classées comme des investissements en capital. L'engagement pris dans le budget est de veiller à ce que ces dépenses soient équilibrées par les recettes dans trois ans, c'est-à-dire en 2028-2029 et chaque année par la suite. Cela signifie qu'à partir de 2028-2029, le déficit prévu ne sera dû qu'aux investissements en capital.

Le deuxième pilier budgétaire consiste à maintenir une baisse du ratio déficit-PIB. Cela impose une limite maximale aux dépenses déficitaires, quel que soit leur type. Dans cette optique, le budget de 2025 prévoit que le ratio déficit-PIB passera de 2,5 % en 2025-2026 à 1,5 % en 2029-2030.

[Français]

Le Cadre de budgétisation des investissements en capital continuera d'être appliqué dans les budgets fédéraux à venir et les autres documents pertinents, tout en préservant — comme ma collègue la contrôleur générale l'a indiqué — la comparabilité avec les Comptes publics, renforçant ainsi la cohérence et la crédibilité de l'information financière.

Merci, monsieur le président. Ma collègue et moi répondrons avec plaisir aux questions du comité au nom du ministère des Finances.

Le président : Merci beaucoup.

Donc, vous aurez compris qu'on était dans la partie portant sur la mise à jour économique et les prévisions budgétaires, et non pas dans la partie portant sur Maisons Canada pour ce panel.

Je vais inviter mes collègues à poser des questions. Je sais que les questions seront nombreuses.

[Traduction]

La sénatrice Marshall : Ma première question s'adresse à Mme Boudreau. Elle porte sur les passifs éventuels, qui ont été quelque peu abordés dans le document budgétaire. Les passifs éventuels ont une incidence importante sur le déficit. Je sais qu'en 2022-2023, ils ont augmenté le déficit de 26 milliards de dollars. Puis, en 2023-2024, ils l'ont augmenté de plus de 16 milliards de dollars, mais les comptes publics contiennent très peu de renseignements à ce sujet. Je sais que le gouvernement a reconnu qu'il y avait un problème concernant les passifs éventuels, car en décembre dernier, dans la mise à jour budgétaire, il a déclaré que le gouvernement s'était engagé à convoquer un groupe de travail composé d'experts afin de le conseiller sur la comptabilisation des passifs éventuels futurs du

we thought would be tabled in March or April. I was waiting, but I didn't see anything.

Budget 2025, which was released a couple of weeks ago, has recycled the commitment. It says, "Actions are underway to manage this uncertainty through improved visibility and oversight on large areas of contingent liabilities" And it says, ". . . experts are also being engaged on how to improve public communication" Can you update us as to what's happening with contingent liabilities because there appears to be a reluctance on the part of the government to address the issue even though they recognize there is an issue?

The other question is: Why does the government need to hire experts? You are a professional accountant. We have the Auditor General, the Parliamentary Budget Officer, smart people in the Department of Finance and lots of people at the Treasury Board — why do we need experts in order to address the issue of contingent liabilities? Can you give us an update and walk us through what is happening?

Ms. Boudreau: Thank you very much for the question. I will provide some information and maybe my colleagues at the Department of Finance will want to add a little.

As you know and as you said, contingent liabilities are extremely complex. It's one of the most complex transactions in the public accounts. In terms of why we need to speak with experts, for contingent liabilities in the public accounts, a big percentage is linked to Indigenous claims. In order to have valuable information and to try to understand the past and where we are going, we feel that it's important to have people who know the business, like Indigenous People, being part of those experts. That's one element.

The second element is that, yes, you are right: We have the Auditor General, my team and the Department of Finance, but we also want to speak to provinces and territories. We want to know what is happening out there. For the Province of British Columbia, they do have some claims —

Senator Marshall: Sorry, I only have four minutes.

Why is it taking so long? We knew it was an issue several years ago, so the government raised it in its financial documents a year ago, but there has been nothing happening over the past year. You promised something a year ago. Now you have

budget de 2025, qui, selon nous, devait être déposée en mars ou avril. J'ai pris connaissance de ce type de déclarations, mais je n'ai rien vu de concret ensuite.

Le budget de 2025, présenté il y a quelques semaines, a repris cet engagement. Il stipule que « des mesures sont en cours pour gérer cette incertitude grâce à une meilleure visibilité et une meilleure surveillance des passifs éventuels importants [...] ». Et il ajoute : « [...] des experts sont également sollicités pour améliorer la communication publique [...] ». Pouvez-vous nous informer de l'évolution de la situation concernant les passifs éventuels, car le gouvernement semble réticent à traiter cette question, même s'il reconnaît qu'il y a un problème?

Mon autre question est la suivante : pourquoi le gouvernement a-t-il besoin d'engager des experts? Vous êtes comptable professionnelle. Nous bénéficions déjà des services de la vérificatrice générale, du directeur parlementaire du budget, des fonctionnaires compétents et professionnels du ministère des Finances, ainsi que de plusieurs experts tout aussi compétents et professionnels au Conseil du Trésor. Dans ce contexte, pourquoi avons-nous besoin d'embaucher des consultants externes pour traiter la question des passifs éventuels? Pouvez-vous nous donner des nouvelles et nous expliquer ce qui se passe?

Mme Boudreau : Merci beaucoup pour cette question. Je vais vous fournir quelques sources de renseignements à ce sujet, et mes collègues du ministère des Finances pourront ajouter quelques précisions.

Comme vous le savez et comme vous l'avez dit, les passifs éventuels sont extrêmement complexes. Il s'agit de l'une des transactions les plus complexes au sein des comptes publics. Quant à la raison pour laquelle nous devons consulter des experts, sachez qu'une grande partie des passifs éventuels dans les comptes publics est liée aux revendications autochtones. Afin d'obtenir des informations précieuses et d'essayer de comprendre le passé et l'avenir, nous estimons qu'il est important que des personnes qui connaissent le sujet, comme les Autochtones, fassent partie de ces experts. C'est un élément parmi d'autres.

En ce qui concerne le deuxième élément, vous avez effectivement raison. En effet, nous bénéficions de l'expertise de la vérificatrice générale, ainsi que de celle des fonctionnaires du ministère des Finances, mais nous voulons également discuter avec les provinces et les territoires. Nous voulons savoir ce qui se passe sur le terrain. La province de la Colombie-Britannique a effectivement formulé certaines revendications...

La sénatrice Marshall : Désolée, je ne dispose que de quatre minutes.

Pourquoi cela prend-il autant de temps? Nous étions tous déjà au courant de la problématique il y a plusieurs années, mais pourtant, rien ne s'est passé au cours de la dernière année. Par ailleurs, votre bureau a pris un engagement en ce sens il y a un

recycled that promise one year later. It seems like there is nothing happening. We are still talking about engaging experts. When is the accountability and the transparency — and you even mentioned the useful data. I have spent hundreds of hours looking at contingent liabilities. On the lack of data, it's appalling what is being presented on contingent liabilities. Are my four minutes up?

The Chair: You have five seconds.

Senator Marshall: I'll continue in the second round. I'm sure Ms. Boudreau will be able to give us an answer.

[Translation]

The Chair: Thank you. I'm sorry, we have to be fair.

Senator Forest: Thank you for your presentations.

The Minister of Finance has said that reducing payroll through attrition is still an important objective. However, the unions say that the budget makes it clear that some jobs will be eliminated.

My question is for Ms. Boudreau.

Would it be possible to clarify the government's position on this subject? If I understand correctly, eliminating jobs "if necessary" is therefore not in the cards right now?

Ms. Boudreau: Thank you for your question, senator.

At the moment, departments and agencies are reviewing their staffing needs. As you have seen in the budget, a review was done this year, a comprehensive expenditure review in which organizations were asked to come back with proposals, which means that some programs are going to be reduced or eliminated. Obviously, eliminating programs will have an impact on the personnel responsible for delivering the programs.

As was noted earlier, the budget was only tabled two weeks ago and the organizations are currently reviewing their plans to determine what was accepted in the comprehensive expenditure review, so they can come back with an updated human resources plan as quickly as possible.

Senator Forest: Thank you.

an. Aujourd'hui, donc un an plus tard, vous réitérez cette promesse. Il semble que rien ne se passe; il est encore question de faire appel à des experts. Qu'en est-il de la reddition de comptes et de la transparence promises maintes et maintes fois par le gouvernement? Vous avez même mentionné avoir recueilli plusieurs données pertinentes. Pour ma part, j'ai consacré des centaines d'heures à évaluer les passifs éventuels. En ce qui concerne le manque de données, ce qui est présenté sur les passifs éventuels est consternant. Monsieur le président, mes quatre minutes sont-elles déjà écoulées?

Le président : Il ne vous reste que cinq secondes.

La sénatrice Marshall : D'accord, je vais poursuivre lors de la deuxième série de questions. Je suis certaine que Mme Boudreau pourra nous donner une réponse.

[Français]

Le président : Merci. Je suis désolé, nous devons être équitables.

Le sénateur Forest : Merci de vos présentations.

Le ministre des Finances a affirmé que de la réduction de la masse salariale par attrition demeure un objectif important. Cependant, selon les syndicats, le budget indique clairement que certains postes seront supprimés.

Ma question s'adresse à Mme Boudreau.

Serait-il possible de clarifier la position du gouvernement à ce sujet? Si je comprends bien, la suppression de postes « si nécessaire » n'est donc pas actuellement dans les cartons?

Mme Boudreau : Merci de votre question, monsieur le sénateur.

En ce moment, les ministères et les organisations sont en train de revoir leur besoin en personnel. Comme vous l'avez vu dans le budget, une revue a été faite cette année, un examen exhaustif des dépenses où on a demandé aux organisations de revenir avec des propositions, ce qui fait en sorte que certains programmes vont être diminués ou éliminés. Évidemment, en éliminant ces programmes, il y aura un impact sur le personnel responsable de livrer ces programmes.

Comme on l'a mentionné tout à l'heure, le budget a été déposé il y a deux semaines seulement et les organisations sont en train de revoir leurs plans pour savoir ce qui a été accepté lors de l'examen exhaustif des dépenses pour être en mesure de revenir avec un plan des ressources humaines à jour le plus rapidement possible.

Le sénateur Forest : Merci.

Mr. Larouche, I have a more specific question concerning lumber in Quebec. The forestry industry is going through a huge storm with the tariffs and the debate about the new forestry rules in Quebec. This is a vital institution in many regions of Quebec and Canada.

In Quebec, there would be 34 single-industry forestry regions. The Fédération québécoise des municipalités and the Union des municipalités du Québec have issued a release calling for an emergency bailout for the industry.

Are there existing measures in the budget to help this industry deal with this unprecedented crisis?

Mr. Larouche: Thank you, senator. That is a good question.

There are several measures in the 2025 budget to offer support for the industry. The vehicle for those measures consists of temporary increases in employment insurance benefits for workers. I think most of these measures are in effect now and will end by March 2026.

There are also general support measures through the Business Development Bank of Canada and Export Development Canada to provide general support.

I am not in a position to identify the specific measures for the forestry sector, because that is not my field. However, I can still assure you that a number of support measures have been put in place over the last five months to provide support, and this will also cover the forestry sector.

Senator Forest: Since the start of the crisis we are in with our neighbours to the south, the Prime Minister and the government have been saying that we need to encourage buying local. One of the measures that could help the industry would be to have incentives for increasing the use of wood in construction. For this sector precisely, are there things in the budget?

Mr. Larouche: Yes, there are. An announcement had been made before the budget concerning the “Buy Canadian” buying local policy. The budget confirms the government’s intention to put that policy in place.

In fact, there is a relatively large range of purchases. Forestry products could be covered by this new policy.

[English]

Senator Cardozo: My question is to talk more about how the Capital Budgeting Framework will change how both departments evaluate new spending proposals. My background question is to ask you first about the role of the Comptroller General in this

Monsieur Larouche, j’ai une question plus spécifique concernant le bois d’œuvre au Québec. L’industrie forestière traverse une tempête importante avec les tarifs douaniers et le débat sur le nouveau régime forestier au Québec. C’est une institution vitale dans beaucoup de régions au Québec et au Canada.

Au Québec, il y aurait 34 régions mono-industrielles forestières. La Fédération québécoise des municipalités et l’Union des municipalités du Québec ont fait une sortie pour demander un plan de sauvetage d’urgence pour cette industrie.

Y a-t-il certaines mesures qui existent pour aider cette industrie à faire face à cette crise sans précédent dans le budget?

M. Larouche : Merci, monsieur le sénateur. C’est une bonne question.

Dans le budget de 2025, plusieurs mesures visent à offrir un soutien à l’industrie. Ces mesures passent par l’entremise d’augmentations temporaires des bénéfices de l’assurance-emploi pour les travailleurs. Je pense que la plupart de ces mesures sont en cours en ce moment et vont prendre fin d’ici mars 2026.

Il y a aussi des mesures générales de soutien à travers la Banque de développement du Canada et Exportation et développement Canada pour offrir un soutien général.

Je ne suis pas en mesure de repérer les mesures spécifiques pour le secteur forestier, parce que ce n’est pas mon domaine. Toutefois, je peux quand même vous assurer que plusieurs mesures de soutien ont été mises en place au cours des cinq derniers mois pour un soutien, ce qui couvrira également le secteur forestier.

Le sénateur Forest : Depuis le début de la crise que l’on a avec nos voisins du Sud, le premier ministre et le gouvernement disent qu’il faut favoriser l’achat local. Une des mesures qui pourrait aider cette industrie serait d’avoir des mesures qui incitent à construire en utilisant de plus en plus de bois. Précisément pour ce secteur, y a-t-il des éléments contenus au budget?

M. Larouche : Effectivement. Une annonce avait été faite avant le budget concernant la politique d’achat local « Achetez canadien ». Le budget confirme l’intention du gouvernement de mettre en place cette politique.

De fait, l’éventail d’achat est assez large. Les produits forestiers pourraient être visés par cette nouvelle politique.

[Traduction]

Le sénateur Cardozo : Ma question porte avant tout sur la façon dont la mise en place du Cadre de budgétisation des investissements en capital est susceptible de modifier la manière dont les deux ministères évaluent les nouvelles propositions de

whole environment. You have the Comptroller General and your role to the rest of the Treasury Board; you are not the Secretary of the Treasury Board, so what is that relationship? How are you different from the Auditor General and the Parliamentary Budget Officer?

Ms. Boudreau: That's a great question as background. How am I different from the Parliamentary Budget Officer and the Auditor General? I'll try to define myself for the public accounts as being the CFO for the Government of Canada. So I am sending guidelines to departments in terms of how to account for, for example, contingent liabilities, allowance for doubtful accounts, tax revenues and things like that. We are the ones providing the direction in terms of all the accounting principles.

After that, the Auditor General, who is my colleague Karen Hogan, is the one auditing the public accounts, making sure the numbers present the reality fairly. She has a wider mandate. In terms of the public accounts, she is the one reviewing and providing an opinion in Volume I of the public accounts.

In terms of the Office of the Parliamentary Budget Officer, my understanding is — and my colleagues will want to add — they look mainly at the budget. They tabled a report last week. They also look at the estimates, meaning all the money the departments need in order to run their business. They do more analysis. The two of them are agents of Parliament. They report directly to Parliament.

Senator Cardozo: How about in terms of your relationship vis-à-vis the rest of the Treasury Board and Finance Canada?

Ms. Boudreau: I am one of the deputy ministers within the Treasury Board of Canada Secretariat. I sit at all Treasury Board meetings where requests for funding are being discussed and analyzed by Treasury Board ministers. I am there to provide guidance in terms of procurement policies, real property policies and the impact on the fiscal framework to a certain extent because we look at all of those elements.

On my relationship with the Deputy Minister of Finance, for the public accounts, we have four signatories or four people signing the public accounts: the Deputy Minister of Finance, the Secretary of the Treasury Board, the Receiver General and I am the fourth one signing the public accounts. We are all linked together.

Senator Cardozo: You mentioned the Receiver General. What is their role in this?

dépenses. Ma question de fond consiste à vous interroger d'abord sur le rôle de la vérificatrice générale dans tout ce contexte. Vous avez le contrôleur général et votre rôle auprès du reste du Conseil du Trésor; vous n'êtes pas le secrétaire du Conseil du Trésor, alors quelle est la nature de cette relation? En quoi votre rôle diffère-t-il de celui de la vérificatrice générale et du directeur parlementaire du budget?

Mme Boudreau : Il s'agit d'une excellente question pour replacer le contexte. Je vais essayer d'éclaircir mon rôle, en ce qui concerne les comptes publics, comme le directeur financier du gouvernement du Canada. Je fais donc parvenir aux ministères responsables des lignes directrices sur la manière de comptabiliser, par exemple, les passifs éventuels, les provisions pour créances douteuses, les recettes fiscales et autres éléments similaires. C'est nous qui fournissons les orientations en matière de principes comptables.

Ensuite, il incombe à la vérificatrice générale, ma collègue Karen Hogan, qui vérifie les comptes publics afin de s'assurer que les chiffres reflètent fidèlement la réalité. Son mandat est plus large. En ce qui concerne les comptes publics, c'est elle qui les examine et qui donne son avis dans le volume I des comptes publics.

En ce qui concerne le Bureau du directeur parlementaire du budget, je crois comprendre qu'il évalue principalement le budget. Il a déposé un rapport la semaine dernière. Il examine également les prévisions budgétaires, c'est-à-dire tous les fonds dont les ministères ont besoin pour assurer leur fonctionnement. Il effectue davantage d'analyses. Ces deux organismes sont des agents du Parlement, et relèvent donc directement du Parlement.

Le sénateur Cardozo : Qu'en est-il de vos relations avec le reste du Conseil du Trésor et le ministère des Finances Canada?

Mme Boudreau : Je suis l'une des sous-ministres du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Je participe à toutes les réunions du Conseil du Trésor au cours desquelles les ministres du Conseil du Trésor examinent et analysent les demandes de financement. Je suis là pour fournir des conseils en matière de politiques d'approvisionnement, de politiques immobilières et, dans une certaine mesure, d'incidence sur le cadre financier, car nous examinons tous ces éléments.

En ce qui concerne ma relation avec le sous-ministre des Finances, pour les comptes publics, nous avons quatre signataires ou quatre personnes qui signent les comptes publics: le sous-ministre des Finances, le secrétaire du Conseil du Trésor, le receveur général et moi-même, qui suis le quatrième signataire des comptes publics. Bref, nous sommes tous constamment en relation les uns aux autres.

Le sénateur Cardozo : Vous avez évoqué le poste de receveur général. Quel est son rôle général?

Ms. Boudreau: The Receiver General is part of Public Services and Procurement Canada. They are in charge of pulling the public accounts together. For all the big volumes you see — Volume I, Volume II and Volume III — they put all of the information there and make sure it is consistent. We can refer the information from one organization to the other organization. We work closely with them, like we work closely with our colleagues at Finance Canada as well.

Senator Ross: Thank you to our witnesses. My question is for Ms. Boudreau.

Public Services and Procurement Canada is implementing a comprehensive modernization strategy to prioritize Canadian suppliers, the buy Canadian policy, supplier diversity, simplified processes and vendor performance management. I am thinking that this coupled with the new Major Projects Office will see some significant shifts in procurement.

Given procurement falls under your oversight, how have these accelerated and streamlined changes impacted your processes of oversight? What must you do differently to ensure transparency?

How involved was your office in developing the Public Services and Procurement Canada modernization, and were you involved in the development of the Major Projects Office?

Ms. Boudreau: We play a key role. We are working closely with Public Services and Procurement Canada in terms of policies. You will remember the Auditor General did a lot of audits on procurement.

If I can summarize her observations in one sentence, it is this: We have many rules, and we don't need to add more rules, but the rules need to be followed. I think that summarizes exactly what she said on many occasions.

What my group is doing, working closely with Public Services and Procurement Canada, is to harmonize procurement rules to ensure we have a — and we are streamlining all of that. While departments understand and see the streamlining, they can act quicker in terms of procurement. We want to make sure the controls are still in place. We don't want to add any additional controls, but we want to speed up the process of procurement. That's mainly what my role is. I am in charge of the administrative policy and work closely with my colleagues at Public Services and Procurement Canada to make it happen.

Mme Boudreau : Le Bureau du receveur général relève de SPAC. Il est chargé de retirer les comptes publics ensemble. Pour tous les gros volumes que vous voyez — volume I, volume II et volume III —, ils ont mis tous les renseignements et veillé à ce qu'il soit cohérent. Nous pouvons transférer les renseignements adéquats d'une organisation à un autre organisme. Par ailleurs, nous travaillons en étroite collaboration avec eux, ainsi qu'avec nos collègues au ministère des Finances.

La sénatrice Ross : Merci aux témoins. Ma question s'adresse à Mme Boudreau.

Je sais que SPAC met en œuvre une stratégie de modernisation globale visant à donner la priorité aux fournisseurs canadiens, à la politique d'achat au Canada, à la diversité des fournisseurs, à la simplification des processus et à la gestion du rendement des fournisseurs. Je pense que cette stratégie, combinée à la création du nouveau Bureau des grands projets, entraînera des changements importants dans le domaine de l'approvisionnement.

Étant donné que les achats relèvent de votre supervision, comment ces changements accélérés et rationalisés ont-ils influé sur vos processus de supervision? Que devez-vous faire différemment pour garantir la transparence?

Dans quelle mesure votre bureau a-t-il participé à l'élaboration de la modernisation de Services publics et Approvisionnement Canada, et avez-vous participé à la création du Bureau des grands projets?

Mme Boudreau : Nous jouons un rôle clé. Nous travaillons en étroite collaboration avec Services publics et Approvisionnement Canada en matière de politiques. Vous vous souviendrez que la vérificatrice générale a effectué de nombreux audits sur les achats.

Si je peux résumer ses observations en une phrase, ce serait celle-ci: nous avons beaucoup de règles, et nous n'avons pas besoin d'en ajouter d'autres, mais les règles doivent être respectées. Je pense que cela résume parfaitement ce qu'elle a dit à de nombreuses reprises.

Mon groupe travaille en étroite collaboration avec SPAC pour harmoniser les règles en matière d'approvisionnement et pour rationaliser l'ensemble du processus. Lorsque les ministères comprennent et constatent cette rationalisation, ils peuvent agir plus rapidement en matière d'approvisionnement. Nous voulons nous assurer que les contrôles sont toujours en place. Nous ne voulons pas ajouter de contrôles supplémentaires, mais nous voulons accélérer le processus d'approvisionnement. C'est principalement mon rôle. Je suis responsable de la politique administrative et je travaille en étroite collaboration avec mes collègues de SPAC pour y parvenir.

Senator Ross: In terms of the Major Projects Office, were you involved in the creation of that new way of choosing projects and how that procurement might work?

Ms. Boudreau: The Major Projects Office is what we call a special operating agency. The Major Projects Office is within the Privy Council Office, or PCO. It is not a separate entity; it is part of that department. To answer your question, I was not involved in deciding which projects to go with. It's not under my purview.

Senator Ross: Will you be involved in the oversight of the procurement that will happen under those projects?

Ms. Boudreau: Absolutely, because they're part of a department, which means they have to follow Treasury Board policies. Yes, when they need to obtain policy coverage for what they're trying to do, they will need to come to the Treasury Board in order to get the approval. Yes, my team will be involved, because for all special operating agencies, they need to follow Treasury Board policies.

Senator Ross: Thank you very much.

Senator Kingston: My question is for Ms. Boudreau. I'm thinking about your Capital Budgeting Framework. There seems to be a bias more and more toward physical infrastructure in terms of spending in government. My concern is that there are things that the federal government is interested in supporting, like deeply affordable housing, and some of that is targeted at people who have a difficult time maintaining or achieving housing unless they have some social infrastructure to support them.

In the past, the federal government has been involved in that as well. My question is this: Do you see any expense toward the social infrastructure side with the physical infrastructure focus, and do you see a problem with that, given that physical infrastructure often requires — in my world anyway — social infrastructure to support it?

Ms. Boudreau: Thank you for the question. I will pass that question to my colleague from Finance Canada because this is their framework. Let me add something at the end if we have time.

Mr. Larouche: Thank you very much. It's a great question. In the Capital Budgeting Framework, as it's described in Annex 2 of the budget, there is a category of spending which specifically includes measures to grow the housing stock.

La sénatrice Ross : En ce qui concerne le Bureau des grands projets, avez-vous participé à la création de cette nouvelle méthode de sélection des projets et à la mise en place de ce mode d'approvisionnement?

Mme Boudreau : Le Bureau des grands projets est ce que nous appelons un organisme de service spécial. Le Bureau des grands projets fait partie du Bureau du Conseil privé, ou BCP. Il ne s'agit pas d'une entité distincte, mais d'une division de ce ministère. Pour répondre à votre question, je n'ai pas participé à la décision concernant les projets à retenir. Cela ne relève pas de ma compétence.

La sénatrice Ross : Allez-vous participer à la surveillance de l'approvisionnement qui va se produire dans le cadre de ces projets?

Mme Boudreau : Absolument, car ils font partie d'un ministère, ce qui signifie qu'ils doivent respecter les politiques du Conseil du Trésor. Oui, lorsqu'ils ont besoin d'une couverture politique pour ce qu'ils essaient de faire, ils doivent s'adresser au Conseil du Trésor afin d'obtenir son approbation. Oui, mon équipe sera impliquée, car tous les organismes de service spéciaux doivent respecter les politiques du Conseil du Trésor.

La sénatrice Ross : Merci beaucoup.

La sénatrice Kingston : Ma question s'adresse à Mme Boudreau. Je pense à votre cadre de budgétisation des immobilisations. Il semble y avoir un parti pris de plus en plus marqué en faveur des infrastructures physiques en matière de dépenses publiques. Ce qui me préoccupe, c'est qu'il y a des choses que le gouvernement fédéral souhaite soutenir, comme les logements très abordables, et certaines d'entre elles s'adressent à des personnes qui ont à trouver et à conserver un logement sans bénéficier d'une infrastructure sociale pour les aider.

Dans le passé, le gouvernement fédéral s'est également impliqué dans ce domaine. Ma question est la suivante: voyez-vous des dépenses consacrées à l'infrastructure sociale dans le cadre de l'accent mis sur l'infrastructure physique, et voyez-vous un problème à cela, étant donné que l'infrastructure physique nécessite souvent, dans mon domaine en tout cas, une infrastructure sociale pour la soutenir?

Mme Boudreau : Je vous remercie de la question. Je vais demander à mon collègue de Finances Canada de répondre à cette question, car ce cadre relève de son ministère. Je me permettrai d'ajouter quelque chose à la fin, si nous avons le temps.

M. Larouche : Merci beaucoup. C'est une excellente question. Dans le Cadre de budgétisation des investissements en capital, tel qu'il est présenté à l'annexe 2 du budget, on trouve une catégorie de dépenses qui englobe expressément les mesures destinées à augmenter le parc de logements.

I would point you to Table A2.2 in Annex 2, which describes which measures are counted as capital investment under that category. Generally, infrastructure is counted as capital investment, where social infrastructure or any other kind of infrastructure — whether it's bridges or airports — does count as capital investment, because it is a capital asset, whether it's on the government's balance sheet or a private sector entity or another level of government.

There are several measures that count as capital investment in the housing space. There's the Affordable Housing Fund, the Housing Accelerator Fund, the Apartment Construction Loan Program and Indigenous housing. There are investments there which are all counted. These are existing measures, and there are, of course, some new measures in the budget in terms of launching Build Canada Homes. These all count as capital investment under the framework. In general, infrastructure investments are counted, and there is more information about the particular components in Table A2.2 of the budget.

Senator Kingston: The Reaching Home funds were moved from Employment and Social Development Canada to Infrastructure Canada a couple of years ago, and at that time, it felt like there was less emphasis on supportive housing than the actual structures of housing. That's what I'm trying to get at here. How do you ensure that whatever you're doing to increase the supply of housing is also reaching the goal of people actually being able to access that housing, because they have complex needs around it?

Mr. Larouche: Thank you for the observation. Reaching Home is not my area of expertise. However, I can commit to getting in touch with my colleagues who manage the housing space, and we can get back to you as to where it's accounted for or which program it's now a part of.

In terms of the details of the housing measures that are counted as capital investment, again, they are what I just listed in Table A2.2 of the budget.

Senator Kingston: When you commit to increasing investment in one area and limiting investment in another area, where the two areas are intrinsically connected, I have a concern about that.

[Translation]

Senator Hébert: My question concerns capital spending and operating spending, all that accounting business. Administering capital spending programs, be they tax credits, the new defence

Je vous renvoie au tableau A2.2 de l'annexe 2, qui précise les mesures qui sont comptabilisées à titre d'investissements en capital dans cette catégorie. En général, l'infrastructure est considérée comme un investissement en capital. Ainsi, l'infrastructure sociale ou tout autre type d'infrastructure — qu'il s'agisse de ponts ou d'aéroports — représente un investissement en capital, car c'est un bien immobilisé, peu importe s'il figure au bilan du gouvernement ou à celui d'une entité du secteur privé ou d'un autre ordre de gouvernement.

Plusieurs mesures sont comptabilisées à titre d'investissements en capital dans le secteur du logement. Mentionnons le Fonds pour le logement abordable, le Fonds pour accélérer la construction de logements, le Programme de prêts pour la construction d'appartements et le logement des Autochtones. Ce sont tous des investissements qui sont comptabilisés dans cette catégorie. Il s'agit de mesures existantes et, bien entendu, le budget en prévoit aussi de nouvelles pour le lancement du programme Maisons Canada. Tous ces éléments sont considérés comme des investissements en capital dans le cadre de budgétisation. En général, les investissements en infrastructure sont pris en compte, et vous trouverez plus d'information sur les éléments précis dans le tableau A2.2 du budget.

La sénatrice Kingston : Les fonds du programme Vers un chez-soi relevaient avant d'Emploi et Développement social Canada, mais ils ont été transférés à Infrastructure Canada il y a quelques années, et on semblait alors mettre moins l'accent sur le logement supervisé que sur les structures de logement proprement dites. C'est ce que j'essaie de comprendre. Comment vous assurez-vous que toutes les mesures prises pour augmenter l'offre de logements permettent aussi aux personnes ayant des besoins complexes d'y accéder réellement?

M. Larouche : Je vous remercie de cette observation. Le programme Vers un chez-soi n'est pas mon domaine d'expertise. Je peux toutefois m'engager à communiquer avec mes collègues qui gèrent le dossier du logement, et nous pourrions vous envoyer la réponse à la question de savoir dans quelle catégorie ces fonds sont comptabilisés ou de quel programme ils font maintenant partie.

Pour ce qui est des détails sur les mesures en matière de logement qui sont comptabilisées à titre d'investissements en capital, là encore, c'est ce que je viens d'énumérer dans le tableau A2.2 du budget.

La sénatrice Kingston : Lorsque vous vous engagez à augmenter les investissements dans un domaine et à limiter ceux dans un autre, alors que les deux domaines sont intrinsèquement liés, je trouve cela préoccupant.

[Français]

La sénatrice Hébert : Ma question concerne les dépenses en capital et les dépenses de fonctionnement, la fameuse comptabilité. Pour administrer les programmes de dépenses en

agencies being created or major projects, it calls for operating spending. Is the operating spending that is associated with that capital spending included in the capital investment figures, or is it separate? If it is included, what percentage does it represent?

Mr. Larouche: That is a good question.

In general, operating expenses are not included. The category breakdown in annex 2 to the budget sets out a few details of the spending that is recorded as investment spending. A large part of that spending consists of capital transfers and does not include the employees responsible for administering the programs in the public service.

In some programs, it can be difficult to distinguish operating costs from capital costs. It is not impossible that some will be there, in certain small programs. However, generally speaking, the idea was to count only the transfer portion and not the operating expenses. That does not mean that the government is going to stop operating spending. Operating spending will continue. Priority is simply given to investment spending.

Senator Hébert: Thank you.

Mr. Larouche, you said in your presentation that the concepts and methods used in Canada to distinguish operating spending differ somewhat from what is done elsewhere. Would you have some concrete examples to give us in this regard, please? And what is the reason why that was chosen?

Mr. Larouche: Yes. As I said, the primary motivations for this approach are to identify and focus on investments that enable or stimulate the formation of capital in the public sector, but mainly in the private sector.

There are countries that have been taking similar approaches for some time. The familiar examples are the United Kingdom and Singapore. The provinces have also been doing this for some time. There is a table in the budget that shows a bit of a comparison between the federal approach and the approaches found in those advanced economies.

In terms of differences, I would say that on the whole, there are still similarities in the major items, such as capital transfers in general. It is recorded as investment spending in all these approaches, and it represents a majority of investment spending.

capital, que ce soit les crédits d'impôt, les nouvelles agences que l'on crée en défense ou les grands projets, cela commande des dépenses de fonctionnement. Les dépenses de fonctionnement liées à ces dépenses en capital sont-elles incluses dans les montants d'investissement en capital ou sont-elles séparées? Si elles sont incluses, quel pourcentage représentent-elles?

M. Larouche : C'est une bonne question.

En général, les dépenses de fonctionnement ne sont pas incluses. Dans la catégorisation qu'on fournit à l'annexe 2 du budget, on donne un peu le détail des dépenses qui sont comptabilisées comme dépenses d'investissement. Une grande partie de ces dépenses sont des transferts de capital; elles sont comptabilisées comme des transferts et n'incluent pas les fonctionnaires qui sont chargés d'administrer les programmes dans la fonction publique.

Dans certains programmes, il est parfois difficile de faire la différence entre les coûts de fonctionnement et les coûts en capital. Ce n'est pas impossible qu'il y en ait quelques-uns dans certains petits programmes. Toutefois, dans une mesure générale, l'idée était de ne comptabiliser que la partie transfert, et non les dépenses de fonctionnement. Cela ne veut pas dire que le gouvernement cesse de faire des dépenses de fonctionnement. Les dépenses de fonctionnement continuent. Simplement, la priorité est vers les dépenses d'investissement.

La sénatrice Hébert : Merci.

Monsieur Larouche, dans votre présentation, vous avez mentionné que les notions et les méthodes qu'on emploie au Canada pour distinguer les dépenses de fonctionnement diffèrent un peu de ce qui a été fait ailleurs. Auriez-vous quelques exemples concrets à nous fournir à cet égard, s'il vous plaît? Et quelle est la raison pour laquelle on a choisi cela?

M. Larouche : Oui. Comme j'ai mentionné, les motivations principales de cette approche sont d'identifier et de cibler les investissements qui permettent ou stimulent la formation de capital dans le secteur public, mais surtout le secteur privé.

Il y a des pays qui ont depuis un certain temps des approches similaires. Des exemples connus sont ceux du Royaume-Uni et de Singapour. Les provinces font cela depuis un certain temps également. On a un tableau dans le budget qui compare un peu l'approche fédérale avec les approches existantes dans ces économies avancées.

Au niveau des différences, je dirais qu'en majeure partie, il y a tout de même des similarités dans les principaux postes de dépenses, comme les transferts de capitaux en général. C'est comptabilisé comme dépenses d'investissement dans toutes ces approches, et cela représente la majeure partie des dépenses d'investissement.

Senator Hébert: Is corporate tax included in the other jurisdictions as it is here?

Mr. Larouche: No. Table A2.1 provides a comparison. It shows that corporate tax credits, on the tax side, which are a tax expenditure, are not recorded as investment spending in the approach taken by the United Kingdom and Singapore or even the provinces. I don't know whether it is used in other countries, but in those we looked at, it is not used. The reason why the government records it is that the objective was not to adopt exactly the same approach, but to identify all spending that would have an effect on capital formation. These tax expenditures have a fiscal cost and have a very obvious effect on the creation and formation of assets in the private sector, and so have been recorded as investment spending.

Senator Oudar: My question is for Ms. Boudreau first, concerning the comprehensive expenditure review.

I have read the documents from the Parliamentary Budget Officer carefully. He talks not just about the lessons from the OECD about how things should be done in terms of spending reviews, expenditures, scope and savings, but also a lot about the necessary transparency. He also wonders about your objectives as to whether or not to publish and your transparency in what is to come.

However, before talking about transparency, I have a question about the details. I was surprised to read that he had had some trouble getting certain details that would have been very useful to him in properly assessing the impact on programs. He seems to have made requests to several departments in order to assess the impact on programs, but also on staffing reductions. I was surprised to learn that.

I have reviewed Treasury Board's mandate. I saw that the four main responsibilities are very clear, the first being spending oversight and the second, administrative leadership. I am getting to the third one, because that is about being the employer of the public service. Do you not find it surprising that he was unable to obtain those details, that he had trouble assessing the impact on programs, and that this forced him to question each department and agency instead of getting the information directly from Treasury Board? You surely have responsibilities at Treasury Board that you have to fulfill both in terms of administrative leadership and in terms of spending oversight. Can you enlighten the committee about this? I still have a lot of questions after reading the Parliamentary Budget Officer's document.

Ms. Boudreau: Yes, I will be pleased to "enlighten the committee," to use your words.

La sénatrice Hébert : L'impôt aux entreprises est-il inclus dans les autres juridictions comme ici?

M. Larouche : Non. On fournit au graphique A2.1 une comparaison. On indique bien que les crédits d'impôt aux entreprises, qui sont le côté imposition, donc une dépense fiscale, ne sont pas comptabilisés comme dépenses d'investissement dans l'approche du Royaume-Uni et de Singapour ou même des provinces. Je ne sais pas si c'est utilisé dans d'autres pays, mais dans ceux qu'on a regardés, ce n'est pas utilisé. La raison pour laquelle le gouvernement le comptabilise, c'est parce que l'objectif n'était pas d'adopter exactement la même approche, mais d'identifier toutes les dépenses qui auraient un effet sur la formation en capital. Ces dépenses fiscales ont un coût fiscal, et ont un effet fort évident sur la création et la formation d'actifs dans le secteur privé, et ont donc été comptabilisées comme des dépenses d'investissement.

La sénatrice Oudar : Ma question s'adresse d'abord à Mme Boudreau concernant l'examen exhaustif des dépenses.

J'ai lu attentivement les documents du Bureau du directeur parlementaire du budget. Il parle non seulement des leçons tirées de l'OCDE sur la manière dont on doit procéder au niveau de l'examen des dépenses, des dépenses, de la portée, des économies, mais aussi beaucoup de la transparence nécessaire. Il se questionne aussi sur vos objectifs de publier ou non et sur votre transparence dans ce qui viendra.

Cependant, avant de parler de transparence, j'ai une question concernant les détails. J'ai été étonnée de lire qu'il avait eu plusieurs difficultés à obtenir certains détails qui lui auraient été fort utiles pour bien évaluer l'incidence sur les programmes. Il semble s'être adressé à plusieurs ministères pour évaluer l'incidence sur le programme, mais aussi sur la réduction du personnel. J'étais étonnée de savoir cela.

J'ai consulté le mandat du Conseil du Trésor. J'ai vu que les quatre responsabilités principales sont fort claires, la première étant la surveillance des dépenses, et la deuxième, le leadership administratif. J'en arrive à la troisième, parce qu'il s'agit d'être l'employeur de la fonction publique. Ne trouvez-vous pas étonnant qu'il n'ait pas pu obtenir ces détails, qu'il ait de la difficulté à évaluer l'incidence sur les programmes, et que cela le force à questionner chacun des ministères et organismes au lieu d'obtenir l'information directement du Conseil du Trésor? Au sein du Conseil du Trésor, vous avez sûrement des responsabilités que vous devez assumer à la fois comme leadership administratif, mais aussi en tant que surveillant des dépenses. Pouvez-vous éclairer le comité là-dessus? Je reste avec une très grande interrogation après avoir terminé la lecture du document du Bureau du directeur parlementaire du budget.

Mme Boudreau : Oui. J'ai le plaisir « d'éclairer le comité », pour utiliser vos mots.

I have also read his report. As you know, there is an annex in the budget devoted entirely to the comprehensive expenditure review, how the review was done, the dates used, what was included in the methodology and what was excluded. Then, when the proposals arrived at the Treasury Board of Canada Secretariat, they were analyzed with our colleagues at the Department of Finance, and then all those proposals were reviewed by a cabinet committee, the Government Transformation/Government Efficiency Committee.

A very large number of discussions were held, including discussions about the horizontal impact of the proposals and the impact on groups and minorities. The decisions were made after the committee by the Minister of Finance and the Prime Minister. That is where you will find those decisions in the budget document.

The budget document then presents a page with details regarding each portfolio under federal government administration. The method used in the budget is similar to what was done at the time of the spending cuts in 2012. Is the information all there? No, in fact; the information is not all there.

That being said, in March every year, the federal government tables the Main Estimates in which all funding needs for the departments that are part of the Government of Canada are set out. In addition, the departmental plans for each organization are also tabled. In those plans, you will find more information regarding the comprehensive expenditure review. It was impossible to include millions and millions of pages in the budget document in order to explain everything. In all honesty, however, the organizations also have to be allowed time to look at what was approved and not approved in the budget and also to redefine their plan accordingly.

The budget also refers to eliminating 1,000 senior management positions within two years. There are more targets for staffing reductions. All this information is essential to the organizations so they can make robust plans that can then be explained to Canadians.

Senator Gignac: I would like to welcome the witnesses. My first question will be for Ms. Boudreau.

The government has ambitious objectives. Spending has increased by 8.5% per year for several years, and here it is talking about 0.5% starting now. You introduced yourself a little earlier as the government's financial manager. I hope the compensation will be proportional to the budget for you as well. That ends my side note.

J'ai également lu son rapport. Comme vous le savez, dans le budget, il y a une annexe consacrée entièrement à l'examen exhaustif des dépenses, comment l'examen a été fait, les dates utilisées, ce qui a été inclus dans la méthodologie et ce qui a été exclu. Par la suite, lorsque les propositions sont arrivées au Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, on les a analysées avec nos collègues au ministère des Finances, et par la suite, toutes ces propositions ont été revues par un comité du Cabinet, le Comité de la Transformation du gouvernement/Efficacité du gouvernement.

Il y a eu énormément de discussions, notamment concernant les impacts horizontaux de ces propositions et les impacts sur les groupes et les minorités. Les décisions ont été prises après le comité par le ministre des Finances et le premier ministre. C'est là que vous trouverez ces décisions dans le document budgétaire.

Par la suite, le document budgétaire présente une page avec des détails en ce qui concerne chaque portfolio de l'administration du gouvernement fédéral. La méthode utilisée dans le budget est une méthode similaire à ce qu'on avait fait lors de la réduction des dépenses en 2012. Est-ce que toute l'information est là? Non, effectivement, toute l'information n'est pas là.

Ceci étant dit, au mois de mars de chaque année, le gouvernement fédéral dépose le budget principal des dépenses où il y a tous les besoins en argent pour les ministères qui font partie du gouvernement du Canada. En plus, on dépose aussi les plans ministériels de chaque organisation. Dans ces plans, vous allez trouver plus d'informations en ce qui concerne l'examen exhaustif des dépenses. C'était impossible d'inclure des millions et des millions de pages dans le document budgétaire pour expliquer le tout. Cependant, en toute honnêteté, il faut aussi donner le temps aux organisations de regarder ce qui a été approuvé et non approuvé dans le cadre du budget, et également redéfinir leur plan en conséquence.

Dans le budget, il est aussi mention d'éliminer 1 000 postes de cadres supérieurs d'ici deux ans. Il y a d'autres cibles en ce qui concerne la réduction du personnel. Toute cette information est essentielle aux organismes pour pouvoir établir des plans robustes qui peuvent ensuite être expliqués aux Canadiens.

Le sénateur Gignac : Bienvenue aux témoins. Ma première question sera pour Mme Boudreau.

Le gouvernement a des objectifs ambitieux. Les dépenses ont augmenté de 8,5 % par année depuis plusieurs années, et là, on parle de 0,5 % à venir. Vous vous êtes présentée un peu plus tôt comme la directrice financière du gouvernement. J'espère que la compensation sera en conséquence du budget aussi pour vous. Je ferme la parenthèse.

All joking aside, could you explain departmental plans for us? How are you involved in that? How are the departmental results for the years and the histories of each of the departments taken into account in the departmental plans? Some have good road maps; others, not so good. I am curious about the relationship. Do you have “handles,” like, the authority to genuinely intervene? I would like to hear your thoughts on that.

Ms. Boudreau: Thank you, senator.

I am going to tell you about my personal handles and the ones I don't have but that are part of my department.

Each time there is a request for money, it has to be made to the Treasury Board Secretariat. When requests are made, there has to be a plan, as you said. There has to be a plan regarding results: what are the anticipated results of the program, results for groups and minorities, regional results, and so on.

Often, we get the plans and the money has to be sent quickly, and the plans are not always finalized. I am being honest with you. Often, we give the money, because we know the stakeholders need money to be able to do their work on the ground. The results will improve, year over year. Yes, sometimes the road maps are scary, I definitely agree. However, when the money is given, we really want to make it so the people who need it get it quickly, and the results will be defined afterward.

I would like to point out something else. There are also results that cannot always be recorded on an annual basis. For example, there are results that are based on the census. We all know that the census is not taken every year. So there will definitely be results that come back saying “not applicable” because the census has not yet been taken.

I would also say that we try for the departments to have very high requirements. We want them to exceed the requirements. We do not want to have requirements that are too low, since that would mean they are always going to exceed them, they will always be 100% achieved, because ultimately that is also no better. We try to push them as much as possible so they come back with relatively robust requirements.

I think you had another question.

Senator Gignac: Yes, I have another question.

In the private sector, you know how it works: Directors get bonuses based on whether or not targets are met. How does it work in the public sector? Last night, I was having trouble sleeping, and I went to look at the departmental results for the Canada Revenue Agency —

Blague à part, pourriez-vous nous expliquer les plans ministériels? Comment vous êtes-vous impliquée là-dedans? En quoi les résultats ministériels des années et les antécédents de chacun des ministères sont-ils pris en compte dans les plans ministériels? Certains ont de bonnes feuilles de route et d'autres en ont de moins bonnes. Je suis curieux d'en comprendre la relation. Avez-vous des « poignées », donc le pouvoir d'intervenir véritablement? J'aimerais vous entendre là-dessus.

Mme Boudreau : Merci, monsieur le sénateur.

Je vais vous faire part de mes poignées personnelles et de celles que je n'ai pas, mais qui font partie de mon ministère.

Chaque fois qu'il y a une demande d'argent, cela doit être présenté au cabinet du Conseil du Trésor. Lorsque ces demandes sont faites, il doit y avoir un plan, comme vous l'avez dit. Il doit y avoir un plan sur les résultats : quels sont les résultats attendus de ce programme, les résultats pour les groupes et minorités, les résultats régionaux, etc.

Souvent, les plans nous arrivent, l'argent doit être envoyé rapidement, et les plans ne sont pas toujours très à point. Je suis honnête avec vous. Souvent, on donne l'argent, parce qu'on sait que les parties prenantes ont besoin d'argent pour pouvoir faire leur travail sur le terrain. Les résultats vont s'améliorer d'année en année. Il est vrai que parfois, les feuilles de route font peur, j'en conviens très bien. Par contre, lorsque l'argent est donné, on veut vraiment faire en sorte que les gens qui en ont besoin le reçoivent rapidement, et que les résultats soient définis par la suite.

J'aimerais souligner une autre chose. Il y a aussi des résultats qui ne peuvent toujours être comptés sur une base annuelle. Par exemple, il y a des résultats qui sont basés sur le recensement. On sait très bien que le recensement ne se fait pas chaque année. Alors, il est sûr d'y avoir des résultats qui vont revenir avec la mention « non applicable », parce que le recensement n'a pas encore été fait.

Je dirais aussi qu'on essaie que les ministères aient des exigences très hautes. On veut qu'ils les dépassent. On ne veut pas avoir des exigences trop basses, ce qui ferait en sorte qu'elles seront toujours dépassées, l'atteinte sera toujours à 100 %, parce qu'à la fin de la journée, ce n'est pas mieux non plus. On essaie de les pousser le plus possible pour qu'ils nous reviennent avec des exigences assez robustes.

Je pense que vous aviez une autre question.

Le sénateur Gignac : Oui, j'ai une autre question.

Dans le secteur privé, vous savez comment cela fonctionne, les dirigeants auront des bonus en fonction des cibles atteintes ou non. Comment cela fonctionne-t-il dans le secteur public? Hier soir, j'avais de la difficulté à dormir, et je suis allé voir les résultats ministériels de l'Agence du revenu du Canada...

The Chair: That must not have helped you.

Senator Gignac: It didn't help me, so I went to sleep at 2:00 in the morning. The Receiver General of Canada said that about 18% of the time, the wait time was longer than 15 minutes. He also said that the information was incorrect in many cases. When I look at the departmental results, I see that the percentage of outside service standards that are met should be 75%. The figure has been lower than that for three years.

Is the compensation paid to deputy ministers and assistant deputy ministers affected by the departmental results? Is there no connection between departmental results and the compensation paid to government officials?

Ms. Boudreau: Just quickly, there are various components that figure in the performance evaluation process. If the committee agrees, I could come back with a detailed description that might help answer your question and let you sleep better at night.

The Chair: Thank you.

Senator Gignac: Departmental results are taken into consideration in public servants' compensation. Thank you.

The Chair: You can send us that in a week when the Senate is not sitting; it may make up for lost time.

Senator Dalphond: On December 17, 2024, the Auditor General submitted her report and made comments. One of those comments was addressed directly to you, Ms. Boudreau, and I quote:

[English]

More oversight is needed by the Office of the Comptroller General over the accuracy and accounting of significant transactions and new programs across the government. This is important to enable completion of the consolidated financial statements on a timely basis.

[Translation]

My question is this: What have you done since that comment? What is in place? Is it getting better? Will we have the reports sooner than later?

Ms. Boudreau: Thank you.

You referred to December 2024. The Public Accounts were tabled on November 7 this year, and her comments came back in which she noted an improvement. I would suggest that everyone review the comments she tabled on November 7 this year.

Le président : Cela ne doit pas vous avoir aidé.

Le sénateur Gignac : Cela ne m'a pas aidé, alors je me suis endormi à 2 heures du matin. Le receveur général du Canada disait que les temps d'attente en deçà de 15 minutes étaient de l'ordre de 18 %. Il disait aussi que les informations étaient inexactes dans bien des cas. Quand je regarde les résultats ministériels, je m'aperçois que le pourcentage des normes de services externes qui atteignent les objectifs devrait être de 75 %. Cela fait trois ans que c'est en deçà de cela.

La rémunération des sous-ministres et sous-ministres adjoints est-elle affectée par les résultats ministériels? N'y a-t-il aucun lien entre les résultats ministériels et la compensation des fonctionnaires du gouvernement?

Mme Boudreau : Rapidement, il y a plusieurs composantes qui entrent dans le processus de l'évaluation de performance. Si le comité en convient, je pourrais revenir avec une description détaillée qui pourrait aider à répondre à votre question et vous permettre de mieux dormir la nuit.

Le président : Merci.

Le sénateur Gignac : Les résultats ministériels sont tenus en compte dans la rémunération des fonctionnaires. Merci.

Le président : Vous pouvez nous envoyer cela une semaine où le Sénat ne siège pas, il pourra récupérer le temps perdu.

Le sénateur Dalphond : Le 17 décembre 2024, la vérificatrice générale a fait son rapport et a fait des commentaires. Dans ceux-ci, il y en avait un qui s'adressait directement à vous, madame Boudreau, et je cite en anglais :

[Traduction]

Le Bureau du contrôleur général doit exercer une surveillance accrue quant à l'exactitude et à la comptabilisation des transactions importantes et des nouveaux programmes à l'échelle du gouvernement. Cette surveillance est importante pour que les états financiers consolidés puissent être finalisés en temps opportun.

[Français]

Voici ma question : qu'avez-vous fait depuis ce commentaire? Qu'est-ce qui est en place? Est-ce que cela s'améliore? Aurons-nous les rapports plus tôt que plus tard?

Mme Boudreau : Merci beaucoup.

Vous avez fait référence au mois de décembre 2024. Les Comptes publics ont été déposés le 7 novembre cette année, et ces observations sont revenues où elle a noté une amélioration. Je vous inviterais tous à revoir ces observations déposées le 7 novembre dernier.

I took the Auditor General's recommendation very seriously. As I said earlier, there were several problems relating to significant recorded transactions for which I was not consulted. I changed the process to make sure that when there are significant transactions, the Comptroller General is consulted herself and must give her opinion. In addition, there are working groups in the federal government, but not at the right level. They were at levels that were too low. The levels of the working groups were therefore changed in order to have better accountability.

I also mentioned that training has been given regarding accrual accounting, regarding contingent liabilities and regarding very significant items that are sometimes lost sight of because there are other things to do. This is another thing that was done internally. The chief financial officers are also asked to make sure they have done the necessary briefing within their organizations. This was also a shortcoming to be remedied last year. Several things were being done, but the deputy ministers were not necessarily informed or involved. This process has therefore also been corrected.

I would like to point out that employees have performance agreements dated April 1 of each year. When that time comes, I send my performance agreements to all the chief financial officers in all the organizations. They have to take it all into account. It is part of their year-end performance evaluation.

The Chair: Thank you. That answers the question.

[English]

Senator MacAdam: Thank you to the witnesses for being here today. I'm not sure who is best to answer this question. One of the fiscal anchors in Budget 2025 is balancing day-to-day operating spending with revenues by 2028-29. I'm wondering what type of independent assurance reporting will be provided on an annual basis on the day-to-day operating account. In other words, are those numbers going to be audited?

Mr. Larouche: It's a good question, and maybe I can say a few words. At this stage, it's important to keep in mind that this calculation of the day-to-day operating balance, which is really only in Table A1.5 of the budget, follows the Capital Budgeting Framework that has been explained in the budget. It relies on information that is otherwise audited and is consistent with the public accounts, so that concept isn't in itself audited, but it relies on information and concepts that haven't changed and are still part of numbers and figures that the auditors will look at. There are no plans right now to change this.

J'ai pris la recommandation de la vérificatrice générale très au sérieux. Comme je l'ai mentionné plus tôt, il y a eu plusieurs problèmes en ce qui concerne des transactions comptabilisées importantes pour lesquelles je n'ai pas été consultée. J'ai changé le processus pour m'assurer que lorsqu'il y a des transactions importantes, la contrôleur générale est elle-même consultée et elle doit donner son opinion. De plus, des groupes de travail existaient au gouvernement fédéral, mais pas au bon niveau. Ils étaient à des niveaux trop bas. On a donc changé les niveaux des groupes de travail pour une meilleure reddition de comptes.

J'ai aussi mentionné qu'on a donné de la formation en ce qui concerne la comptabilité d'exercice, sur les passifs éventuels, sur des éléments très importants que l'on perd parfois de vue, car il y a d'autres choses à faire. C'est un autre élément qu'on a fait à l'interne. On demande aussi des attestations aux chefs des services financiers pour s'assurer qu'ils ont fait le breffage nécessaire à l'intérieur de leur organisation. C'était aussi un manque à combler l'an dernier. Plusieurs choses se faisaient, mais les sous-ministres n'étaient pas nécessairement informés ou impliqués. Ce processus a donc été corrigé également.

J'aimerais souligner que chaque année, les fonctionnaires ont des ententes de rendement en date du 1^{er} avril. Lorsque cette période arrive, j'envoie mes ententes de rendement à tous les chefs des services financiers dans toutes les organisations. Ils doivent tenir compte de tout cela. Cela fait partie de leur évaluation de rendement de fin d'année.

Le président : Merci. Cela répond à la question.

[Traduction]

La sénatrice MacAdam : Je remercie les témoins d'être des nôtres aujourd'hui. Je ne sais pas qui est le mieux placé pour répondre à cette question. L'une des cibles budgétaires énoncées dans le budget de 2025 consiste à équilibrer les dépenses de fonctionnement courantes et les revenus d'ici 2028-2029. Je me demande quel type de rapport de certification indépendant sera présenté chaque année sur le compte de fonctionnement courant. Autrement dit, ces chiffres seront-ils vérifiés?

M. Larouche : C'est une bonne question, et je peux peut-être dire quelques mots. À ce stade-ci, il est important de garder à l'esprit que le calcul du solde de fonctionnement courant, que l'on trouve vraiment dans le tableau A1.5 du budget, repose sur le Cadre de budgétisation des investissements en capital qui est expliqué dans le budget. Il s'appuie sur des renseignements qui sont par ailleurs vérifiés et conformes aux comptes publics. Le concept en soi n'est donc pas vérifié, mais il repose sur des renseignements et des concepts qui n'ont pas changé et qui font toujours partie des chiffres et des montants que les vérificateurs examineront. On ne prévoit aucun changement à cet égard pour le moment.

The day-to-day concept is very useful in priority setting and for the government to guide budget decision making. That's the focus, and there has been no change to the deficit-to-debt ratio, the expenses or how these are accounted for in the traditional budgetary balance. This information continues to be provided in the budget and is available for auditors to review and for other external commentators to look at.

Senator MacAdam: What public reporting will there be on the actual day-to-day spending and revenues for this operating account? Will Canadians be updated, and how often will they be updated on how well the government is doing in achieving the balancing of that operating account, given that it's one of the government's fiscal anchors?

Mr. Larouche: The intent is to provide an update on the day-to-day operating balance in every budget after this one and other types of documents that are related to the budget.

Canadians, parliamentarians and senators will continue to have the ability to see how expenses evolve over time in terms of projections and then the actual numbers in the public accounts, for example. They remain unchanged, so for all the expense positions that we are used to seeing, the information will continue to be provided as it was before.

What the Capital Budgeting Framework and the day-to-day operating balance do is provide an additional lens and additional way of computing and looking at information, but it relies on concepts that already exist. In terms of actual numbers and projections, we'll be able to continue to see this in budget documents, the public accounts and other financial reports of the government.

Senator MacAdam: But the actual amounts will be in the public accounts based on PSAB.

I'm wondering what reporting Canadians are going to get on the day-to-day operating account. The numbers will be in the budget, but that's a projection. What about the actual numbers?

Mr. Larouche: At this point, like I said, the day-to-day operating balance, essentially, is a residual, so we look at what is capital investment, and what is not capital investment is then the day-to-day operating spending. The calculation is to ensure that there is enough revenue to balance that spending.

The underlying spending isn't changing, so there will be actual numbers against the major transfers to individuals and direct program spending, for example, and these categories haven't

Le concept de « dépenses courantes » est très utile, car il permet d'établir des priorités et de guider le gouvernement dans la prise de décisions budgétaires. C'est l'élément central, et aucun changement n'a été apporté au ratio entre le déficit et la dette, aux dépenses ou à la façon dont ces chiffres sont comptabilisés dans le solde budgétaire traditionnel. Ces renseignements continuent d'être présentés dans le budget et sont accessibles aux vérificateurs et à d'autres commentateurs externes.

La sénatrice MacAdam : Quels types de rapports publics seront publiés sur les dépenses courantes et les revenus réels pour ce compte de fonctionnement? Les Canadiens seront-ils tenus au courant, et à quelle fréquence seront-ils informés des progrès réalisés par le gouvernement pour équilibrer ce compte, étant donné qu'il s'agit de l'une de ses cibles budgétaires?

M. Larouche : L'intention est de fournir une mise à jour sur le solde de fonctionnement courant dans chaque budget à venir et dans d'autres types de documents connexes.

Les Canadiens, les parlementaires et les sénateurs pourront continuer à suivre l'évolution des dépenses au fil du temps sous forme de projections et à prendre connaissance ensuite des chiffres réels dans les comptes publics, par exemple. Rien ne change à cet égard. L'information continuera d'être fournie comme avant pour tous les postes de dépenses que nous voyons habituellement.

Le Cadre de budgétisation des investissements en capital et le solde de fonctionnement courant apportent une perspective supplémentaire en permettant de calculer et d'examiner les données d'une autre manière, mais ils s'appuient sur des concepts qui existent déjà. Pour ce qui est des chiffres réels et des projections, nous pourrions continuer à les voir dans les documents budgétaires, les comptes publics et d'autres rapports financiers du gouvernement.

La sénatrice MacAdam : Les montants réels figureront dans les comptes publics, selon les normes du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public.

Je me demande quels types de rapports seront fournis aux Canadiens en ce qui concerne le compte de fonctionnement courant. Les chiffres figureront dans le budget, mais ce sont des projections. Qu'en est-il des chiffres réels?

M. Larouche : À ce stade-ci, comme je l'ai dit, le solde de fonctionnement courant est essentiellement une valeur résiduelle : nous déterminons ce qui constitue un investissement en capital, et tout le reste correspond alors aux dépenses de fonctionnement courantes. Le calcul vise à garantir que les revenus suffisent à compenser les dépenses.

Les dépenses sous-jacentes ne changent pas. On connaîtra donc les chiffres réels pour les principaux transferts aux particuliers et les dépenses de programmes directes, par exemple,

changed, so the actual numbers will continue to be reported against those.

For now, what is reported in the budget is an additional lens. It's available in Table A1.4 and Table A1.5, and it shows the sum total of spending identified as capital investments and how the day-to-day operating balance is accounted for. Again, it's an additional lens, and so far, the commitment is to provide this information in budgets.

[Translation]

The Chair: Thank you. I have a question.

We learned in recent days that there is \$11 billion in bad debts for the CERB that are related to the pandemic, and that the budget allocates \$123 million to help recover that money. We are talking about \$11 billion. Only \$3 billion has been recovered. We are talking about approximately 1.5 million taxpayers who have repaid it in whole or in part. If we prorate this, then for the \$11 billion, there are probably 4 million taxpayers who owe money.

Carleton University professor Ian Lee, for whom we have great respect, testified before our committee. His qualifications were very impressive. Regarding the Canada Revenue Agency, he told us that it is fully aware of the financial situation. However, if the agency decides to seize bank accounts, Mr. Lee said, it might cause an uproar among the public, but he does not think the agency will try to recover a large portion of the billions of dollars. He says that the \$123 million is a political ploy. The Canada Revenue Agency is perfectly capable of recovering that money very quickly. What is happening on this issue? I don't want to play word games with your "comptroller" title, but there seems to me to be a loss of control.

Ms. Boudreau: Thank you for your question.

The CERB was paid to vulnerable people. The people who received this monthly allowance were not people earning in the neighbourhood of \$100,000.

I can't speak for the Canada Revenue Agency, but with respect to the recovery of money from the most vulnerable people, that is something the agency has to take into consideration in its collection model. That is the only thing I can tell you today.

The Chair: Have we abandoned the idea of recovering those funds? People are saying it involves four million individuals. From what we read between the lines and hear from political analysts and commentators about this, the government does not want to send bills out to four million people when it is a minority

et ces catégories demeurent inchangées. Les chiffres réels continueront donc d'être déclarés pour ces catégories.

Pour l'instant, les données présentées dans le budget apportent une perspective supplémentaire. C'est ce qu'on voit dans les tableaux A1.4 et A1.5, qui montrent le total des dépenses classées comme investissements en capital et la façon dont le solde de fonctionnement courant est comptabilisé. Je le répète, il s'agit d'une perspective supplémentaire, et jusqu'ici, on s'est engagé à fournir ces renseignements dans les budgets.

[Français]

Le président : Merci beaucoup. J'ai une question.

On apprenait dans les derniers jours qu'il y a 11 milliards de dollars en mauvaises créances pour la PCU liées à la pandémie, et que le budget accorde 123 millions de dollars pour aider à la récupération de ces sommes. On parle de 11 milliards de dollars. C'est beaucoup d'argent. Seulement 3 milliards de dollars auraient été récupérés. On parle d'environ 1,5 million de contribuables qui ont fait un remboursement en tout ou en partie. Si l'on se base sur une règle de trois, pour les 11 milliards de dollars, c'est probablement 4 millions de contribuables qui doivent de l'argent.

Le professeur Ian Lee, de l'Université Carleton — qu'on respecte beaucoup —, est venu témoigner devant notre comité. Il nous a beaucoup impressionnés par ses qualités. Par rapport à l'Agence de revenu du Canada, il nous a mentionné qu'elle connaît toute la situation financière. Or, si l'agence décide de saisir des comptes bancaires, selon M. Lee, cela pourrait soulever un tollé dans la population, mais il ne pense pas que l'agence réclamera une grosse partie des milliards de dollars. Il affirme que les 123 millions de dollars sont un leurre politique. L'Agence du revenu du Canada a toute la capacité de récupérer cet argent très rapidement. Que se passe-t-il dans ce dossier? Je ne veux pas faire de jeu de mots avec votre titre de contrôleur, mais il me semble y avoir une perte de contrôle.

Mme Boudreau : Je vous remercie de votre question.

La PCU a été accordée à des personnes vulnérables. Ce n'était pas des gens qui avaient des revenus avoisinants les 100 000 \$ qui ont reçu cette allocation mensuelle.

Je ne peux pas parler pour l'Agence du revenu du Canada, mais en ce qui concerne la récupération d'argent chez les gens les plus vulnérables, c'est quelque chose que l'agence doit prendre en considération dans son modèle de collection. C'est la seule chose que je peux vous dire aujourd'hui.

Le président : Avons-nous abandonné l'idée de récupérer ces fonds? Les gens disent qu'il s'agit de 4 millions de personnes. Selon ce qu'on lit entre les lignes et ce qu'on entend des analystes et des commentateurs politiques à cet effet, le gouvernement ne souhaite pas envoyer des comptes à quatre

government that can find itself going to the polls at any moment. People are afraid that this money is being abandoned for political purposes.

Ms. Boudreau: I can't answer you regarding political purposes.

The amounts included in the Public Accounts, whether they are the amounts given as compared to the amounts received and what has been written off, all that was reviewed by my team and by the Auditor General, and an unqualified opinion was given: the figures in the Public Accounts are therefore valid and accurate.

Regarding the additional amount allocated in the budget to assist in collection, that is a question for the CRA.

The Chair: Can you answer it?

Mr. Larouche: That is not my field of expertise.

The Chair: We will definitely be inviting the CRA for the study of the budget.

Time is up. Do you have a few more minutes? Three senators have requested a second round, and the witness on the second panel is running slightly late. We would have five or six minutes to continue, if that works for you. Thank you.

[English]

Senator Marshall: My question is for Mr. Larouche.

I looked at the detailed numbers you have in the Capital Budgeting Framework. There are several pages there. I know they are estimates because the numbers in the budget are different projections. They are budgeted.

There is also a paragraph there that says, "Don't forget these are really just estimated numbers." It seems so out of place. You need those numbers to come in close to what they are in order to meet your fiscal anchor in 2028-29.

Given the history of the government meeting its projections, there is doubt in my mind that you are going to meet that fiscal anchor in 2028-29. How good are your numbers?

Mr. Larouche: It is a good observation. There are a couple of things I would say about this.

First, on the operating balance, there is a surplus in 2028-29, so there is a buffer.

millions de personnes, alors que c'est un gouvernement minoritaire qui peut tomber en élection n'importe quand. Les gens craignent que cet argent soit abandonné pour des fins politiques.

Mme Boudreau : Je ne peux pas vous répondre pour les fins politiques.

Les montants qui sont inclus dans les Comptes publics, que ce soit les montants qui ont été donnés comparativement à ceux qui ont été reçus et ce qui a été remis en radiation, tout cela a été revu par mon équipe et par la vérificatrice générale, et une opinion sans réserve a été donnée : les chiffres des Comptes publics sont donc valides et exacts.

En ce qui concerne le montant additionnel qui a été accordé dans le budget pour aider à la collection, c'est une question pour l'ARC.

Le président : Vous pouvez y répondre?

M. Larouche : Ce n'est pas mon domaine d'expertise.

Le président : On va sûrement inviter l'ARC pour l'étude du budget.

Le temps est écoulé. Avez-vous quelques minutes de plus? Trois sénateurs ont demandé une deuxième ronde, et le témoin du deuxième panel est légèrement en retard. Nous aurions cinq ou six minutes pour continuer, si cela vous convient. Je vous remercie.

[Traduction]

La sénatrice Marshall : Ma question s'adresse à M. Larouche.

J'ai examiné les chiffres détaillés qui sont présentés dans le Cadre de budgétisation des investissements en capital. Cela s'étend sur plusieurs pages. Je sais qu'il s'agit d'estimations, car les chiffres dans le budget sont des projections. Ce sont des montants prévus.

Il y a aussi un paragraphe qui nous rappelle que ce ne sont vraiment que des chiffres estimatifs. Cela semble tellement incongru. Il faut que ces chiffres se rapprochent de la réalité pour que vous puissiez atteindre votre cible budgétaire en 2028-2029.

Vu le bilan du gouvernement pour ce qui est de respecter ses projections, je doute que vous atteigniez cette cible budgétaire en 2028-2029. Dans quelle mesure vos chiffres sont-ils fiables?

M. Larouche : C'est une bonne observation. J'ai deux ou trois choses à dire à ce sujet.

Tout d'abord, en ce qui concerne le solde de fonctionnement, un excédent est prévu pour 2028-2029. Nous avons donc une marge de manœuvre.

Senator Marshall: But it is small.

Mr. Larouche: One thing the government has shown in this budget is there is significant action that has been taken to achieve that result. We are seeing up to \$13 billion in savings from the Comprehensive Expenditure Review by 2028-29.

It is not for me to say what the government might do in the future. You can see action has been taken in this budget. This is a calculation that will be performed in every budget. We will have to see where we are next year.

Senator Ross: My question again is for Ms. Boudreau, and it is a follow-up to what I was talking to you about before.

The new Defence Investment Agency established last month is to streamline and accelerate defence procurement and focus on buying Canadian when possible. There is over \$80 billion in the budget for defence coming up.

Anytime we hear the words “transforming procurement,” we know the oversight needs to be particularly robust so that policy changes don’t inadvertently miss a step. Can you tell us about your oversight in this regard?

Ms. Boudreau: Thank you. My answer to your question would probably be similar to what I offered earlier.

The Defence Investment Agency is also what we call a special operating agency. It is part of Public Services and Procurement Canada. That means they have to follow all Treasury Board policies.

What is different, and why are we calling them a special operating agency? They have more flexibility. They will be focusing on one task, and that is the procurement task. All the rest in terms of policy design and things like that will remain with either the Department of National Defence or Public Services and Procurement Canada. We will be there to support them in terms of flexibility.

I can assure you those operating agencies have to come to the Treasury Board. If they need exceptions or flexibility, we work with them. If we decide to grant them some flexibility, we want to make sure they have a great framework of internal controls to ensure that they have everything we can look after and that everything was done according to policies and guidelines.

La sénatrice Marshall : C’est tout de même négligeable.

M. Larouche : L’une des choses que le gouvernement a montrées dans ce budget, c’est qu’il a pris des mesures importantes pour atteindre ce résultat. Nous prévoyons des économies allant jusqu’à 13 milliards de dollars d’ici 2028-2029, selon l’examen exhaustif des dépenses.

Ce n’est pas à moi de dire ce que le gouvernement pourrait faire à l’avenir. Vous pouvez voir que des mesures ont été prises dans le budget. Ce calcul sera effectué dans chaque budget. Nous verrons où nous en serons l’année prochaine.

La sénatrice Ross : Ma question s’adresse encore une fois à Mme Boudreau et fait suite à ce dont je vous parlais tout à l’heure.

La nouvelle Agence de l’investissement pour la défense, créée le mois dernier, vise à simplifier et à accélérer l’approvisionnement en matière de défense et à mettre l’accent sur l’achat de produits canadiens. Le budget prévoit plus de 80 milliards de dollars pour la défense.

Chaque fois qu’il est question de transformer le processus d’approvisionnement, nous savons qu’une surveillance particulièrement rigoureuse s’impose afin que les changements de politique se fassent en bonne et due forme. Pouvez-vous nous parler de vos mécanismes de surveillance à cet égard?

Mme Boudreau : Je vous remercie. Ma réponse à votre question serait probablement semblable à celle que j’ai donnée plus tôt.

L’Agence de l’investissement pour la défense constitue également ce que nous appelons un organisme de service spécial. Elle relève de Services publics et Approvisionnement Canada. Cela signifie qu’elle doit suivre toutes les politiques du Conseil du Trésor.

En quoi l’agence est-elle différente, et pourquoi la qualifions-nous d’organisme de service spécial? Elle a plus de souplesse. Elle se concentrera sur une seule tâche, à savoir l’approvisionnement. Tout le reste, en ce qui concerne la conception des politiques et ce genre de choses, restera entre les mains du ministère de la Défense nationale ou de Services publics et Approvisionnement Canada. Nous serons là pour appuyer l’agence sur le plan de la souplesse.

Je peux vous assurer que ces organismes doivent s’adresser au Conseil du Trésor. S’ils ont besoin d’exceptions ou de souplesse, nous travaillons avec eux. Si nous décidons de leur accorder une certaine souplesse, nous veillons à ce qu’ils disposent d’un excellent cadre de contrôles internes afin que nous puissions vérifier et confirmer tout a été effectué conformément aux politiques et aux lignes directrices.

Senator Ross: If they are talking about transformative change to procurement, but everything is still the same, what's the transformation?

Ms. Boudreau: From my perspective, I will define transformation in two buckets: The first would be speed. We need to go faster.

I was talking earlier about harmonizing procurement rules. We want to make sure we have one set of rules that everybody understands, and we can go fast. That would be the first thing.

The other would be to streamline and look at buying Canadian, specifically the new buy Canadian policy — how can that also be part of that transformation? I see those two elements as part of that definition.

[Translation]

The Chair: Thank you.

Senator Gignac: My question is for the Department of Finance.

I like the fact that you have added more information. However, given that the definition of capital investment spending is crucial for determining how it is working and your fiscal anchor, the credibility of the process could be enhanced by saying that you refer to international practices. The Parliamentary Budget Officer tells us, in what he released last week, that by his definitions, your operating balance will not be balanced within three years; it will be \$18 billion, because he counted certain measures. Could the Department of Finance consider that, to enhance the credibility of your fiscal anchor? There could be a study group to consider it. When we are talking about corporate subsidies, things are stretched pretty thin already.

Mr. Larouche: That is a good point, Senator Gignac. I have looked at the Parliamentary Budget Officer's report. I will say two things about that. First, the government is very transparent when it comes to the content of investment spending and the fact that tax incentives are included. That is clearly stated in the budget. Experts may have differences of opinion regarding certain measures. A majority of investment spending consists of capital transfers, an expense item that the Parliamentary Budget Officer included in his calculations. There is actually a consensus regarding a majority of the expenditures.

Regarding the inclusion of tax expenditures, the objectives are slightly different. The government's objective is to identify and categorize every measure that contributes to capital formation.

La sénatrice Ross : Si l'on parle d'un changement transformateur en matière d'approvisionnement, mais que tout reste pareil, en quoi est-ce une transformation?

Mme Boudreau : Pour ma part, je définirai la transformation en deux volets : le premier serait la rapidité. Nous devons aller plus vite.

Je parlais tout à l'heure de l'harmonisation des règles d'approvisionnement. Nous voulons nous assurer d'avoir un ensemble de règles que tout le monde comprend, et nous pouvons alors accélérer le processus. Ce serait la première chose.

L'autre serait de simplifier et d'envisager l'achat de produits canadiens, en particulier grâce à la nouvelle politique « Achetez canadien » — comment cela peut-il également s'inscrire dans cette transformation? Je considère donc que ces deux éléments font partie de cette définition.

[Français]

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur Gignac : Ma question s'adresse au ministère des Finances.

J'aime le fait que vous avez ajouté de l'information supplémentaire. Toutefois, dans la mesure où la définition des dépenses d'investissement en capital est cruciale pour la détermination du fonctionnement et votre ancrage budgétaire, on pourrait ajouter de la crédibilité au processus en disant que vous faites référence à des pratiques internationales. Le directeur parlementaire du budget nous dit, dans ce qu'il a publié la semaine dernière, que selon ses définitions, votre solde de fonctionnement ne sera pas équilibré dans trois ans; il sera de 18 milliards de dollars, car il comptait certaines mesures. Le ministère des Finances pourrait-il réfléchir à cela pour ajouter de la crédibilité à votre ancrage budgétaire? Un groupe de réflexion pourrait se pencher là-dessus. Quand on parle de subventions aux entreprises, l'élastique est pas mal étiré.

M. Larouche : Sénateur Gignac, c'est un bon point. J'ai consulté le rapport du directeur parlementaire du budget. Je vais dire deux choses là-dessus. Tout d'abord, le gouvernement est très transparent par rapport au contenu des dépenses d'investissement et par rapport au fait que les incitatifs fiscaux sont compris. C'est clairement indiqué dans le budget. Des experts peuvent avoir des divergences d'opinions sur certaines mesures. La majeure partie des dépenses d'investissements sont des transferts de capitaux, un poste de dépense que le directeur parlementaire du budget a inclus dans ses calculs. Il y a quand même un consensus sur la majeure partie des dépenses.

Au chapitre de l'inclusion des dépenses fiscales, les objectifs diffèrent quelque peu. L'objectif du gouvernement est d'identifier et de classer toute mesure contribuant à la

Studies show that tax expenditures have an important role to play in that.

The Chair: Thank you.

Senator Dalphond: The budget deficit announced for the 2025-26 period is \$78 billion. Does that include the \$17 billion provided to give effect to the settlement that was made after a certain class action for Indigenous people, which was not provided for in the budget but was ultimately added in the supplementary estimates?

[English]

Gina Clark, Director General, Fiscal Analysis and Forecasting, Department of Finance Canada: Thank you for that question. I can confirm that as it relates to Indigenous claims, the government accounts for contingent liabilities as those arise and we determine that it is likely to occur, and we can estimate the amount. When you look at the contingent liability bounds, we have a stock that has increased to — I don't have the exact number in front of me — around \$57 billion.

Those stocks would be growing. As the payment is made, there would be a reduction in the overall stock, and we would see the cash payment made. To that specific claim, I'm not sure to what extent the contingent liability is equal to the cash amount, so I would need to look into that.

Senator Dalphond: Can you check that and please get back to us, because once the year is over, we know the liability because the government made an agreement. For the upcoming years, we don't know because you don't account for it, as they are not yet finalized. We have \$78 billion this year, including maybe the \$17 billion. That puts us to \$60 billion if you compare it to next year, which is \$65 billion but not including the contingent liabilities. I'm trying to figure it out.

[Translation]

Ms. Clark: I take your point.

[English]

We increased the contingent liability across the horizon in consideration of the higher contingent liabilities that have been experienced in recent years. We are reflecting on recent years and trying to build that more robustly into our budgeting forecast.

formation du capital. Des études montrent que les dépenses fiscales ont un rôle important à jouer à cet effet.

Le président : Merci.

Le sénateur Dalphond : Le déficit budgétaire annoncé pour la période de 2025-2026 est de 78 milliards de dollars. Cela inclut-il la somme de 17 milliards de dollars prévue pour faire suite au règlement intervenu après un certain recours collectif pour les Autochtones, une somme qui n'était pas prévue au budget, mais a finalement été ajoutée dans les dépenses supplémentaires?

[Traduction]

Gina Clark, directrice générale, Analyse et prévisions budgétaires, ministère des Finances Canada : Je vous remercie de cette question. Je peux confirmer qu'en ce qui concerne les revendications autochtones, le gouvernement comptabilise les éléments de passif éventuel à mesure qu'ils se présentent, c'est-à-dire lorsque nous déterminons que l'éventualité d'un paiement est probable et lorsque nous pouvons en estimer le montant. Si vous regardez les limites du passif éventuel, vous verrez que la valeur a augmenté jusqu'à — je n'ai pas le chiffre exact sous les yeux — environ 57 milliards de dollars.

Ces valeurs continueraient de croître. Lorsqu'un paiement est effectué, cela entraîne une réduction de la valeur totale, et nous voyons le décaissement correspondant. En ce qui a trait à cette revendication particulière, je ne sais pas dans quelle mesure le passif éventuel est égal au montant en espèces; il faudrait donc que je me renseigne à ce sujet.

Le sénateur Dalphond : Pouvez-vous vérifier cela et nous communiquer la réponse? Nous connaissons le montant du passif à la fin de l'exercice financier puisque le gouvernement a conclu une entente. Pour les années à venir, nous ne savons pas ce qu'il en est, car vous ne comptabilisez pas les éléments de passif tant qu'ils ne sont pas finalisés. Cette année, nous avons 78 milliards de dollars, y compris peut-être les 17 milliards de dollars. Cela nous amène à 60 milliards de dollars, comparativement au montant de l'année prochaine, qui s'élève à 65 milliards de dollars, mais sans compter les passifs éventuels. J'essaie de comprendre.

[Français]

Mme Clark : J'apprécie votre point.

[Traduction]

Nous avons évalué à la hausse le passif éventuel sur l'ensemble de l'horizon de projection, compte tenu des niveaux plus élevés enregistrés ces dernières années. Nous nous appuyons sur les données des récentes années et nous essayons de mieux les intégrer dans nos prévisions budgétaires.

[Translation]

The Chair: Thank you. We will give you a week to provide the additional information. We will certainly see one another again when the time comes for the study of the supplementary estimates.

Honourable senators, for our second panel, we are continuing our study on federal programs and initiatives to support the creation of housing.

We are pleased to have with us Gabriel Miller, President and Chief Executive Officer, Universities Canada, and Heather Campbell, President, Vive Development.

I am glad you have managed to join us, despite the problems with your flight. Thank you for accepting our invitation to appear today.

We will begin with Mr. Miller for a short statement, and we will then have a question period.

Gabriel Miller, President and Chief Executive Officer, Universities Canada: Thank you. Good morning, ladies and gentlemen and committee members. My name is Gabriel Miller and I am the president and chief executive officer of Universities Canada.

[English]

Thank you, Mr. Chair and honourable members, for inviting me to appear today on behalf of Universities Canada and our 97 member institutions across the country.

As you know, Canada is facing a generational housing crisis. It will take every tool we've got to fix it. One of the most important assets we have is sitting in plain sight: It's our university campuses. Our campuses are hubs of community life. They are home to child care centres, health clinics, libraries and athletic facilities used daily by families and seniors.

Universities also sustain local transit systems. In many communities, buses and light rail depend on daily student ridership to remain viable.

In other words, campus infrastructure is community infrastructure. That's why we are pleased that this year's budget recognizes university campus infrastructure as eligible under the build communities strong fund because campus infrastructure is, as I said, community infrastructure.

[Français]

Le président : Merci. Nous vous accordons une semaine pour nous fournir les informations supplémentaires. Nous allons sûrement nous revoir au moment de l'étude du budget supplémentaire.

Honorables sénateurs et sénatrices, pour notre deuxième panel, nous continuons notre étude sur les programmes et initiatives fédéraux visant à soutenir la création de logements.

Nous avons le plaisir d'accueillir Gabriel Miller, président et directeur général, Universités Canada, et Heather Campbell, présidente, Vive Développement.

Je suis heureux que vous ayez réussi à nous rejoindre, malgré les problèmes avec votre vol. Merci d'avoir accepté notre invitation à comparaître aujourd'hui.

Nous allons commencer par M. Miller pour une courte déclaration, puis nous aurons une période de questions.

Gabriel Miller, président et directeur général, Universités Canada : Merci beaucoup. Bonjour, mesdames et messieurs et les membres du comité. Je m'appelle Gabriel Miller et je suis président et directeur général d'Universités Canada.

[Traduction]

Merci, monsieur le président et honorables membres du comité, de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui au nom d'Universités Canada et de nos 97 établissements membres partout au pays.

Comme vous le savez, le Canada traverse une crise du logement qui met en cause les générations à venir. Il faudra utiliser tous les outils à notre disposition pour en venir à bout. L'un de nos biens les plus importants se trouve au vu et au su de tous : ce sont nos campus universitaires. En effet, nos campus sont des carrefours de la vie communautaire. On y trouve des garderies, des cliniques de santé, des bibliothèques et des installations sportives utilisées tous les jours par des familles et des personnes âgées.

Les universités soutiennent également les réseaux de transport locaux. Dans de nombreuses collectivités, la viabilité des autobus et des trains légers dépend des déplacements quotidiens des étudiants.

Autrement dit, les infrastructures universitaires représentent des infrastructures communautaires. C'est pourquoi nous sommes heureux que le budget de cette année reconnaisse leur admissibilité dans le cadre du Fonds pour bâtir des collectivités fortes, car les infrastructures universitaires sont, comme je l'ai dit, des infrastructures communautaires.

We have built and managed student housing for decades. Across Canada, universities provide more than 135,000 student beds — enough to house everyone in the city of Kingston. Right now, there are shovel-ready projects ready to go on campuses across the country that could deliver thousands of new beds in the near term. But many cannot proceed without targeted federal participation. We are ready to be part of the solution alongside municipalities, non-profits and the private sector.

There are three practical steps the federal government could take to help universities build and renew the student housing that Canada needs:

First, recognize student housing as a national priority. We welcome the inclusion of student housing under Build Canada Homes. It is important that we acknowledge the role of universities in addressing housing needs. The next step is to ensure that eligibility translates into real impact, with dedicated support. By giving student housing federal funding, the government can help shovel-ready projects move quickly, delivering thousands of affordable beds and freeing up homes in the broader rental market.

Second, make funding flexible and realistic. Most universities build new residences through debt financing. But provincial legislation and our own financial limitations limit our ability to borrow or run deficits, even for financially sound projects. Of course, on top of this, as you all know, construction costs have risen dramatically — up 67% since 2020. This combination has stalled many viable projects, and it's why federal participation is key. Federal support can de-risk projects, bridge financing gaps and help keep rents affordable. A balanced mix of grants and flexible financial tools would allow universities to act quickly, sustainably and responsibly.

Third and finally, design programs for scale, innovation and renewal. The first step in increasing our housing supply is making sure we do not lose the housing we already have. Renewing our existing stock of student residences must be a priority. Nearly half of them were built before 1980 and urgently need refurbishment. Renewing this stock is critical to preserving affordability, safety and sustainability.

Nous construisons et gérons des logements étudiants depuis des décennies. Partout au Canada, les universités fournissent plus de 135 000 lits aux étudiants, ce qui est suffisant pour loger tous les habitants de la ville de Kingston. À l'heure actuelle, les campus d'un bout à l'autre du pays disposent de projets prêts à démarrer qui pourraient offrir des milliers de nouveaux lits à court terme. Cependant, beaucoup de ces projets ne peuvent pas aller de l'avant sans une participation fédérale ciblée. Nous sommes prêts à faire partie de la solution aux côtés des municipalités, des organismes sans but lucratif et du secteur privé.

Il y a trois mesures pratiques que le gouvernement fédéral pourrait prendre pour aider les universités à construire et à rénover les logements étudiants dont le Canada a besoin.

Premièrement, il faut reconnaître que le logement étudiant est une priorité nationale. Nous nous réjouissons de l'inclusion des logements étudiants dans le cadre du programme Maisons Canada. Il est important que nous reconnaissons le rôle que jouent les universités pour répondre aux besoins en matière de logement. La prochaine étape consiste à faire en sorte que l'admissibilité se traduise par un impact concret, grâce à un soutien ciblé. En accordant des fonds fédéraux pour le logement étudiant, le gouvernement peut aider à faire avancer rapidement les projets prêts à démarrer, ce qui permettra d'offrir des milliers de lits abordables et de libérer des logements sur le marché locatif en général.

Deuxièmement, il faut prévoir un financement souple et réaliste. La plupart des universités construisent de nouvelles résidences grâce au financement par emprunt. Cependant, les lois provinciales et nos propres contraintes financières limitent notre capacité d'emprunter ou d'accumuler des déficits, même pour des projets financièrement solides. De plus, comme vous le savez tous, bien entendu, les coûts de construction ont augmenté de façon spectaculaire, soit de 67 % depuis 2020. Ces facteurs, pris ensemble, ont bloqué la réalisation de nombreux projets viables, et c'est pourquoi la participation du gouvernement fédéral est essentielle. Le soutien fédéral peut réduire les risques associés aux projets, combler les lacunes de financement et aider à maintenir les loyers abordables. Un mélange équilibré de subventions et d'outils financiers souples permettrait aux universités d'agir rapidement, de manière durable et responsable.

Enfin, troisièmement, il faut concevoir des programmes axés sur l'ampleur, l'innovation et le renouvellement. La première étape pour accroître l'offre de logements consiste à faire le nécessaire pour éviter de perdre ceux que nous avons déjà. Le renouvellement de notre parc actuel de résidences pour étudiants doit constituer une priorité. Près de la moitié d'entre elles ont été construites avant 1980 et doivent être remises à neuf de toute urgence. Il est essentiel de renouveler ce parc pour préserver l'abordabilité, la sécurité et la durabilité.

We also need to be flexible so that a variety of projects can be realized. In smaller communities, a 200-bed residence can transform the local housing market. Allowing bundled or multi-campus applications, for example across the Université du Québec network, would enable national reach while respecting regional realities.

Universities are ready to lead on innovation — using modular construction, advanced design technologies and net-zero approaches, often in mixed-use spaces that combine housing with classrooms or labs. With the right partnership, campuses can serve as living labs that help Canada build housing faster, greener and smarter.

These are just some practical measures that can deliver results quickly. When we invest in campuses, we are not just investing in buildings; we are investing in people, ideas and the infrastructure of opportunity.

Thank you. I look forward to the discussion.

The Chair: Thank you, Mr. Miller. Please proceed, Ms. Campbell.

Heather Campbell, President, Vive Development: Thank you, chair and honourable senators.

I am the President and co-founder of Vive Development. We are a purpose-built rental developer focused on delivering mid-market, energy-efficient and transit-oriented housing to markets across Ontario. We currently have 1,000 units in the ground. Today, I hope to bring practical experience and perspective to your important study of these issues. I will start today with the short-term reality, because the decisions made now will determine Canada's housing supply for the next five years.

Canada does not have enough housing, and what we do have costs too much. And we are not building fast enough to catch up. In Canada, we currently have the lowest per capita number of housing units in the G7. And we are building at the same number of units per year as we have since about the 1970s. In this moment, when we need housing starts the most, construction activity is falling and projects are actively being delayed or cancelled.

Nous devons également faire preuve de souplesse afin d'être en mesure de réaliser divers projets. Dans les petites collectivités, une résidence de 200 lits peut transformer le marché immobilier local. Autoriser les demandes groupées ou multicampus, par exemple à l'échelle du réseau de l'Université du Québec, permettrait de donner à cela une portée nationale tout en respectant les réalités régionales.

Les universités sont prêtes à montrer le chemin en matière d'innovation, en utilisant des constructions modulaires, des technologies de conception avancées et des approches axées sur la carboneutralité, souvent dans des espaces à usage mixte combinant des logements avec des salles de classe ou des laboratoires. Avec les bons partenariats, les campus peuvent servir de laboratoires vivants et ainsi aider le Canada à construire des logements plus rapidement, de manière plus écologique et plus sensée.

Ce ne sont là que quelques-unes des mesures pratiques qui peuvent donner des résultats rapides. Lorsque nous investissons dans les campus, nous n'investissons pas seulement dans des bâtiments, mais aussi dans les personnes, les idées et les infrastructures qui favorisent les occasions favorables.

Merci. J'ai bien hâte de discuter de tout cela avec vous.

Le président : Merci, monsieur Miller. Madame Campbell, c'est à vous.

Heather Campbell, présidente, Vive Development : Monsieur le président, honorables sénateurs, merci.

Je suis présidente et cofondatrice de Vive Development. Nous sommes un promoteur immobilier spécialisé dans la construction de logements locatifs et écoénergétiques destinés au marché intermédiaire dans des zones situées à proximité des transports en commun, et ce, partout en Ontario. Nous avons présentement 1 000 logements en construction. Aujourd'hui, j'espère apporter mon expérience pratique et mon point de vue à votre importante étude sur ces questions. Pour commencer, j'aborderai l'aspect « réalité à court terme », attendu que les décisions prises aujourd'hui sont celles qui détermineront l'offre de logements au Canada pour les cinq prochaines années.

Le Canada ne dispose pas d'un nombre suffisant de logements, et ceux que nous avons coûtent trop cher. De plus, nous ne construisons pas assez rapidement pour rattraper notre retard. Le Canada affiche présentement le nombre de logements par habitant le plus bas des pays du G7, et nous construisons annuellement à peu près le même nombre de logements que dans les années 1970. À l'heure où nous avons le plus besoin de mises en chantier, la construction recule et les projets sont très souvent retardés ou annulés.

After years of labour and trade shortages, the industry finally has capacity, and we can build at a lower cost base than we could a year ago. But now what we do not have is viability. Rents have softened, prices have fallen and the math for delivering housing simply doesn't work. Canada gets stuck in this boom-bust cycle. We stop building in downturns and then we scramble when population rebounds. This drives labour shortages and it drives our costs even higher.

I often hear how we should slow immigration until housing catches up. But if we slow immigration and also slow building, how do we ever catch up?

There are three federal levers that I believe can smooth this cycle today and get housing built now. The first is development charges, or DCs. This is the most immediate supply lever. We have been waiting for details on promised reform, and while we wait, the industry is stalling and homes are not being built. This will eventually lead to a loss in capacity of our construction sector and will prevent long-term solutions like modular and prefabricated housing from getting off the ground. DCs need to be eliminated or meaningfully reduced in the short term to get projects moving now. DC reductions are a municipal investment. They unlock supply and generate long-term property tax revenue that continues for as long as our buildings continue to operate.

The second lever is the Canada Mortgage and Housing Corporation, or CMHC, rental financing, which is essential for purpose-built rental. CMHC is the reason that many developers — including us — are still building rental today. Without CMHC, new rental construction would collapse. There are strong, permit-ready projects across the country that could start immediately if CMHC financing becomes available. Vive alone has 1,000 construction-ready units on hold pending this financing. So we need additional funding from the Apartment Construction Loan Program, or ACLP, in order to help move these types of projects forward.

CMHC could also increase its impact by prioritizing execution capability when selecting which loans to fund. We run into hurdles where very experienced developers often get capped to the balance sheet or large borrower rules. Given how urgently Canada needs affordable, energy-efficient and transit-oriented

Après des années de pénurie de main-d'œuvre et de main-d'œuvre qualifiée, le secteur dispose enfin des capacités qu'il lui faut et nous pouvons désormais construire à un coût inférieur à celui d'il y a un an. Or, ce qui nous manque aujourd'hui, c'est la viabilité. Les loyers ont baissé, les prix ont chuté et le calcul pour fournir des logements ne fonctionne tout simplement pas. Le Canada est pris dans ce cycle d'expansion et de ralentissement. Nous arrêtons de construire pendant les périodes de ralentissement, puis nous nous précipitons lorsque la population reprend du poil de la bête, ce qui se traduit par des pénuries de main-d'œuvre et des coûts encore plus élevés.

J'entends souvent dire que nous devrions mettre la pédale douce en matière d'immigration en attendant que le logement rattrape son retard. Sauf que si nous ralentissons les deux — l'immigration et la construction —, comment allons-nous être en mesure de rattraper notre retard?

Il existe trois leviers à l'échelon fédéral qui, selon moi, peuvent être utilisés pour atténuer ce cycle et permettre la construction de logements dès maintenant. Le premier est celui des droits d'aménagement. Du point de vue de l'offre, c'est le levier le plus immédiat. Or, pendant que nous attendons les détails de la réforme promise, le secteur est au point mort et les logements ne sont pas construits. Ce retard finira par entraîner une perte de capacité du secteur de la construction et empêchera la mise en place de solutions à long terme telles que les logements modulaires et préfabriqués. Les droits d'aménagement doivent être supprimés ou considérablement réduits à court terme afin de permettre la mise en œuvre immédiate des projets. La réduction des droits d'aménagement est un investissement municipal. C'est une façon de libérer l'offre et de générer des recettes de l'impôt foncier qui se maintiendront tant et aussi longtemps que nos bâtiments continueront d'être fonctionnels.

Le deuxième levier est le financement locatif de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, ou SCHL, qui est essentiel pour les logements locatifs spécialisés. C'est grâce à la SCHL que de nombreux promoteurs, dont nous, continuent aujourd'hui à construire des logements locatifs. Sans la SCHL, la construction de nouveaux logements locatifs s'effondrerait. Il existe dans tout le pays des projets sérieux, prêts à être autorisés, qui pourraient démarrer immédiatement si un financement de la SCHL était disponible. Vive Development compte à elle seule 1 000 unités prêtes à être construites qui sont en attente de ce financement. Pour faire avancer les projets de ce genre, nous avons besoin d'un financement supplémentaire aux termes du Programme de prêts pour la construction d'appartements, ou PPCA.

La SCHL pourrait également être plus efficace si elle accordait la priorité à la capacité d'exécution lorsqu'elle sélectionne les prêts à financer. Cela constitue un obstacle lorsque des promoteurs très expérimentés sont soumis à des restrictions en matière de bilan ou à des règles relatives aux emprunteurs

housing that CMHC provides funding for, execution priority should stand above the borrower's balance sheet.

The third item that we can do today is the accelerated capital cost allowance, or CCA. This is a high-potential item noted in the budget, but additional clarity is needed. Accelerated CCA could attract private capital into rental housing and help support innovation but only if the deduction can actually flow through to investors in rental housing. Purpose-built rental doesn't generate enough profit inside the entity that owns the building in order to actually use this deduction, so flexibility would make this incentive far more effective.

We know short-term action is essential, but in the long term, we must address the structural issue holding back our supply, which is that construction productivity has been flatlining for about 20 years. Our regulatory and planning environments make repetition difficult, and our urban design processes often push expensive bespoke forms that increase costs and reduce our ability to deliver affordably.

Our construction processes, as we are well aware, are still highly manual. The industry is fragmented with thin margins, so instead of taking risk, we continue to build the same way we have always built. To deliver housing efficiently and sustainably in the long term, Canada needs industrialized construction. We need modular and prefabricated and repeatable building systems.

Government can help accelerate this shift by doing a few things: requiring planning frameworks to consider efficiency and scalability in addition to urban design; prioritizing modular and prefabricated systems in government procurement, which helps to stabilize demand for these factories that have huge start-up costs; offering targeted incentives to developers to encourage uptake and to de-risk purchases of prefabricated or modular products; and finally — agreeing with my colleague — investing in research and development to help understand how we can build better over the long term.

importants, comme c'est souvent le cas. Compte tenu de l'urgence pour le Canada de disposer de logements abordables, écoénergétiques et axés sur les transports en commun, pour lesquels la SCHL fournit un financement, la priorité d'exécution devrait primer le bilan de l'emprunteur.

La troisième mesure que nous pouvons prendre aujourd'hui concerne la déduction pour amortissement accéléré, ou DAA. Il s'agit d'une mesure à fort potentiel dont le budget fait état, mais qui nécessite de plus amples précisions. La DAA pourrait attirer des capitaux privés dans le secteur du logement locatif et contribuer à soutenir l'innovation, mais seulement si la déduction peut effectivement être répercutée sur ceux qui investissent dans le logement locatif. Les logements construits dans le but d'être loués ne génèrent pas suffisamment de profits pour l'entité propriétaire de l'immeuble pour permettre à cette dernière d'utiliser concrètement cette déduction. Nous soutenons donc qu'une certaine souplesse rendrait cette mesure incitative beaucoup plus efficace.

Nous savons qu'il est essentiel d'agir à court terme, mais à long terme, nous devons nous attaquer au problème structurel qui freine l'offre, à savoir que la productivité dans le secteur de la construction stagne depuis environ 20 ans. Notre cadre réglementaire et le contexte en matière de planification rendent la duplication difficile, et nos processus en matière de design urbain favorisent souvent des solutions sur mesure coûteuses qui augmentent les coûts et réduisent notre capacité à fournir des logements abordables.

Comme nous le savons bien, nos processus de construction sont encore très manuels. Le secteur est fragmenté et les marges sont faibles, de sorte qu'au lieu de prendre des risques, nous continuons à construire comme nous l'avons toujours fait. Pour fournir des logements de manière efficace et durable à long terme, le Canada a besoin d'une construction industrialisée. Nous avons besoin de systèmes de construction modulaires, préfabriqués et reproductibles.

Le gouvernement pourrait contribuer à accélérer cette transition en prenant diverses mesures. Il pourrait exiger que les cadres de planification tiennent aussi compte de l'efficacité et de l'évolutivité en plus des considérations urbanistiques; il pourrait donner la priorité aux systèmes modulaires et préfabriqués dans les marchés publics, ce qui contribuerait à stabiliser la demande pour les usines qui les fabriquent et qui ont des coûts de démarrage énormes; il pourrait offrir des mesures incitatives ciblées aux promoteurs afin d'encourager l'adoption de produits préfabriqués ou modulaires et de réduire les risques liés à l'achat de ces produits. Enfin, le gouvernement pourrait, comme le soutient mon collègue, investir dans la recherche et le développement afin de mieux comprendre comment nous pouvons construire mieux à long terme.

Industrialized construction is how we lower costs, increase supply, increase affordability and reduce our climate footprint over the long term.

To close, in the short term, we need DC reform now, expanded ACLP rental financing and an accelerated CCA that truly drives investment. In the long term, we need industrialized construction so that we can build faster, more predictably and more affordably. We have a unique window now with lower construction costs and available trades to deliver housing for Canadians, to support an industry critical to our economy and to build the capacity we need for decades.

Thank you, and I look forward to your questions.

[Translation]

The Chair: Thank you. We will now proceed to questions. We are going to aim for three minutes each. I'm sorry, but we started a little late.

Senator Forest: Thank you for your presentation. My question is for Mr. Miller.

Mr. Miller, you mentioned the importance of foreign students. Where I am from, enrolment at the Université du Québec à Rimouski is down 37%. That is a dramatic decline. Not only are we depriving ourselves of talent, but we are also jeopardizing important programs like engineering, computer science and the master's degree in project management.

What are your solutions for not just remedying the housing shortage, but also making us more attractive to foreign students?

Mr. Miller: Can you repeat the last part of your question?

Senator Forest: My question is this: What solutions are there for striking a better balance between the need for housing and the need to attract foreign students, who make an important contribution to the vitality of our universities, particularly in Rimouski, where I come from?

[English]

Mr. Miller: Let me start with the question about how we can do a better job of matching housing needs with the importance of recruiting international students to Canada.

La construction industrialisée est la solution qui nous permettra de réduire les coûts, d'augmenter l'offre, d'améliorer l'abordabilité et de réduire notre empreinte climatique à long terme.

Pour conclure, à court terme, nous avons besoin dès maintenant d'une réforme des droits d'aménagement, d'un financement élargi des loyers du Programme de prêts pour la construction d'appartements et d'une déduction pour amortissement accéléré qui stimulera véritablement les investissements. À long terme, il nous faudra miser sur la construction industrialisée afin de nous permettre de construire plus rapidement, avec plus de prévisibilité et à moindre coût. Nous disposons actuellement d'une occasion unique en son genre pour mettre en œuvre ces changements — compte tenu des coûts de construction plus bas et du niveau de compétence de la main-d'œuvre — afin de fournir des logements aux Canadiens, de soutenir un secteur essentiel à notre économie et de développer les capacités dont nous aurons besoin pour les décennies à venir.

Merci. J'attends vos questions avec impatience.

[Français]

Le président : Merci beaucoup. Nous allons passer à la période des questions. Nous allons viser trois minutes chacun. Je m'excuse, mais nous avons commencé un peu plus tard.

Le sénateur Forest : Merci de votre présentation. Ma question est pour M. Miller.

Monsieur Miller, vous avez mentionné l'importance des étudiants étrangers. Chez nous, à l'Université du Québec à Rimouski, les inscriptions pour cet automne ont diminué de 37 %. C'est dramatique. Non seulement on se prive de talents, mais on met aussi en péril des programmes importants comme l'ingénierie, l'informatique et la maîtrise en gestion de projets.

Quelles sont vos solutions pour concilier non seulement le manque de logement, mais aussi nous rendre plus attrayants aux étudiants étrangers?

M. Miller : Est-ce que vous pouvez répéter la dernière partie de votre question?

Le sénateur Forest : Ma question est la suivante : quelles sont les solutions pour avoir une meilleure adéquation entre le besoin en logement et le besoin d'attirer des étudiants étrangers qui sont, pour les universités — particulièrement chez nous à Rimouski —, un apport important pour leur vitalité?

[Traduction]

M. Miller : Je commencerai par ce qui est de savoir comment nous pouvons mieux répondre aux besoins en matière de logement tout en tenant compte de l'importance de recruter des étudiants étrangers au Canada.

Fundamentally, what is critical is that the country must do a better job of matching its housing needs to its future population growth. This isn't a question of tying specific housing requirements to specific institutions. We need to maintain flexibility about how different communities will meet their housing needs.

What we can see across Canada is we have not been building enough housing. We haven't been building enough housing fast enough, and as a result, we're not able to take advantage of the opportunities we have to attract real talent to the country.

We've given suggestions today about how the government can work with universities to help them be part of this solution. What is critically important on that front is to use this new Build Canada Homes vehicle to put funding in the hands of universities so that they can expand their residences and renew the ones that already exist.

We are a major housing provider in Canada. We don't have the financial tools to expand the housing we've got and to fulfill our potential as partners in meeting this solution. If nothing else, going forward with the commitment to support university residences through Build Canada Homes is critical.

On the other point, we've seen further changes in the past two weeks in terms of Canada's targets for the number of international students it will welcome over the next three years. Based on what we know so far, those targets still allow Canada an opportunity to begin repairing the damage that has been done to our international student system in the last few years.

Two things are going to be critical.

[Translation]

We need stability now.

[English]

We have to stabilize the policies and targets in this system so that the world hears this is what Canada wants and how their system works.

The other thing is we have to make our system of visa processing work as well as anybody's in the world. Right now, it takes too long for too many talented people to find out if they can come here.

Fondamentalement, ce qui est essentiel, c'est que le pays doit mieux adapter ses besoins en matière de logement à la croissance démographique future. Il ne s'agit pas de lier des besoins particuliers en matière de logement à tel ou tel établissement. Nous devons rester flexibles quant à la manière dont les différentes collectivités répondront à leurs besoins en matière de logement.

Ce que nous constatons partout au Canada, c'est que nous n'avons pas construit suffisamment de logements. Nous n'avons pas construit suffisamment de logements assez rapidement et, par conséquent, nous ne sommes pas en mesure de tirer parti des possibilités qui s'offrent à nous pour attirer de véritables talents dans notre pays.

Nous avons formulé tout à l'heure des suggestions sur la façon dont le gouvernement peut collaborer avec les universités pour les aider à faire partie de cette solution. À cet égard, il est essentiel d'utiliser le nouveau mécanisme Maisons Canada pour mettre des fonds à la disposition des universités afin qu'elles puissent agrandir leurs résidences et rénover celles qui existent déjà.

Nous sommes un important fournisseur de logements au Canada. Nous ne disposons pas des outils financiers nécessaires pour agrandir les logements dont nous disposons et pour réaliser notre potentiel en tant que partenaires dans la mise en œuvre de cette solution. À tout le moins, il est essentiel de respecter l'engagement pris de soutenir les résidences universitaires par l'intermédiaire de Maisons Canada.

D'autre part, au cours des deux dernières semaines, nous avons pris connaissance d'autres changements en ce qui concerne les objectifs du Canada quant au nombre d'étudiants étrangers qu'il accueillera au cours des trois prochaines années. D'après ce que nous savons pour le moment, ces nouveaux objectifs permettent toujours au Canada de commencer à réparer les dommages causés à notre système d'accueil des étudiants étrangers au cours des dernières années.

Deux éléments seront essentiels.

[Français]

On a besoin de stabilité maintenant.

[Traduction]

Nous devons stabiliser les politiques et les objectifs de ce système afin que le monde entier sache ce que le Canada souhaite et comment fonctionne son système.

L'autre élément, c'est que nous devons faire en sorte que notre système de traitement des visas fonctionne aussi bien que n'importe quel autre dans le monde. À l'heure actuelle, trop de personnes talentueuses doivent attendre trop longtemps avant de savoir si elles peuvent oui ou non venir au Canada.

Senator Cardozo: I have to say I'm depressed with what you've put before us and also disappointed, because we just had a budget with the biggest-ever deficit. There's no more money. There's no appetite for more money.

I've been in the Senate for three years. Rarely has there ever been a group who has come before us and said, "We've got enough federal money; stop funding us." Everybody legitimately says the federal government and other governments underfund them. We have to figure out a solution within the budget.

The problem with regard to student housing, as I see it — correct me if I'm wrong — is that provinces across the country have systematically underfunded universities and colleges. Excuse me for putting it this way, but you have become addicted to foreign or international students who pay a much higher fee. I think you had a responsibility when you were bringing in these students to ensure there was housing for them.

Another witness made the point recently that when temporary foreign workers come in to work on farms, the employers were required to ensure they have housing. It may not be good housing, but at least we have that principle there.

To what extent do you think colleges and universities bear some responsibility to ensure there's adequate housing? Can you not push the provincial governments or somebody else to provide more student housing?

Mr. Miller: I thank you for the question, and I certainly didn't come to depress you. I'll see if I can do a little better for the rest of the conversation. It's a tough topic to be rosy about, but there are reasons to be optimistic.

To your points, first, I completely agree with you that Canadian universities, for whom I speak, are facing an acute financial challenge across the country. The main underlying reason for that is we haven't had a sustainable policy for funding higher education in provinces across the country. Different regions are worse than others. We have a general problem in Canada where we have not been adequately funding higher education.

The second piece is it is true that the almost only source of growing revenues for higher education in Canada over the last 10 or 15 years has been international student revenues.

Le sénateur Cardozo : Je dois dire que je suis déprimé et déçu par ce que vous nous avez présenté, car cela s'ajoute au fait que nous venons d'avoir un budget avec le plus gros déficit jamais enregistré. Il n'y a plus d'argent. Personne ne veut dépenser plus d'argent.

Je siège au Sénat depuis trois ans. Il est rare qu'un groupe vienne nous voir pour nous dire : « Nous avons reçu suffisamment d'argent du gouvernement fédéral, arrêtez de nous financer. » Tout le monde dit à juste titre que le gouvernement fédéral et les autres gouvernements ne leur accordent pas suffisamment de fonds. Nous devons trouver une solution dans le cadre du budget.

D'après ce que je comprends, le problème en ce qui a trait au logement étudiant — corrigez-moi si je me trompe —, c'est que les provinces de tout le pays ont systématiquement sous-financé les universités et les collèges. Excusez-moi de le dire ainsi, mais vous êtes devenus dépendants des étudiants étrangers ou internationaux qui paient des frais beaucoup plus élevés. Je crois que vous aviez la responsabilité de vous assurer que ces étudiants allaient avoir un logement lorsque vous les avez accueillis.

Un autre témoin a récemment fait remarquer que lorsque des travailleurs étrangers temporaires viennent travailler dans des fermes, les employeurs sont tenus de leur fournir un logement. Ce n'est peut-être pas un logement de qualité, mais au moins, ce principe existe.

Dans quelle mesure pensez-vous que les collèges et les universités ont la responsabilité de garantir un logement adéquat? Ne pouvez-vous pas faire pression sur les gouvernements provinciaux ou sur quelqu'un d'autre pour qu'ils s'assurent de fournir plus de logements étudiants?

M. Miller : Je vous remercie de la question, et je veux que vous sachiez que je ne suis certainement pas venu ici pour vous déprimer. Je vais voir si je peux faire un peu mieux pour le reste de la conversation. C'est un sujet qu'il est difficile d'aborder avec optimisme, mais il y a quand même des raisons d'être optimiste.

Pour répondre à vos questions, tout d'abord, je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que l'ensemble des universités canadiennes, pour lesquelles je parle, sont aux prises avec de graves problèmes financiers. La principale cause de ces problèmes, c'est que les provinces n'ont pas mis en place de politique durable pour assurer le financement de l'enseignement supérieur. Certaines régions sont plus touchées que d'autres. C'est un problème généralisé au Canada : nous n'avons pas financé suffisamment l'enseignement supérieur.

Deuxièmement, il est vrai que la quasi-totalité de la croissance des revenus qui échoit à l'enseignement supérieur au Canada au cours des 10 ou 15 dernières années provient des revenus générés par les étudiants étrangers.

It is important for us to unpack what is happening with international students; they are an extraordinary asset to Canada. The reason for this committee or anybody else in Ottawa to pursue international student recruitment is not primarily to benefit universities; it's to benefit Canada. They bring dollars into this country. They help create opportunity for our students by helping to pay for educational opportunities. Then they create lifelong economic bonds with Canada, whether they stay here or go back to other parts of the world.

What happened with Canada's international student program is tragic, because we had made so much progress at a sustainable rate through the university system. There were a handful of private colleges that abused the system and blurred the lines between international education and the Temporary Foreign Worker Program.

The federal government, to say the least, has taken sweeping action in the last couple of years to address that problem and will soon be more concerned with how we get and keep the people we want rather than concerned with how we keep out the people we don't want.

To the last point, yes, we need to continue working provincially for a new deal that is sustainable so that Canadian students have the opportunities their older brothers, sisters and parents had.

The federal government does have an important role in terms of the research investments it makes, its support for infrastructure and housing and the immigration policies it adopts. It needs to consider Canada's interests, which include strong, sustainable universities.

Senator Ross: My question is for you, Mr. Miller.

There was an Association of Atlantic Universities report that said there was a 36% decrease versus 2024 in international student enrolment, and this has harmed the Canadian education brand, and also the visa approval process became more complicated and costly for international students. The changes that caused this reduction were done to support housing and health issues.

In Atlantic Canada, there's been a call for a regional strategy that would help to change some of these policies for Atlantic Canada. What is your opinion on that?

Mr. Miller: I certainly support the spirit of what they're calling for in this sense. I think we need to have a more nuanced approach to this issue now than we had, especially during the

Il est important pour nous de comprendre ce qui se passe avec les étudiants étrangers, car ils constituent un atout extraordinaire pour le Canada. La raison pour laquelle ce comité ou toute autre personne à Ottawa cherche à recruter des étudiants étrangers n'est pas principalement pour profiter aux universités, mais pour profiter au Canada. Ces étudiants apportent de l'argent dans notre pays. Ils contribuent à créer des environnements favorables pour nos étudiants en contribuant financièrement à la bonification de l'offre en matière d'enseignement. Puis, qu'ils restent ici ou qu'ils s'en aillent ailleurs, ces étudiants créent des liens économiques durables entre le Canada et d'autres parties du monde.

Ce qui s'est passé avec le programme des étudiants étrangers du Canada est tragique, car nous avons fait beaucoup de progrès à un rythme soutenable grâce au système universitaire. Quelques collèges privés ont abusé du système et brouillé les frontières entre l'éducation internationale et le Programme des travailleurs étrangers temporaires.

Au cours des deux dernières années, le gouvernement fédéral a pris des mesures radicales — c'est le moins qu'on puisse dire — pour remédier à ce problème et il se préoccupera bientôt davantage de la manière dont nous attirons et retenons les personnes que nous voulons plutôt que de la manière dont nous écartons celles que nous ne voulons pas.

En conclusion, oui, nous devons continuer à travailler avec les gouvernements provinciaux pour parvenir à un nouvel accord durable afin que les étudiants canadiens aient les mêmes avantages que leurs frères et sœurs aînés et leurs parents.

Le gouvernement fédéral a un rôle important à jouer dans les investissements en matière de recherche, le soutien aux infrastructures et au logement, et en ce qui a trait aux politiques d'immigration. Il doit tenir compte des intérêts du Canada, et le fait d'avoir des universités solides et durables fait partie de cela.

La sénatrice Ross : Ma question s'adresse à vous, monsieur Miller.

Un rapport de l'Association des universités de l'Atlantique indiquait une baisse de 36 % par rapport à 2024 du nombre d'inscriptions d'étudiants étrangers, ce qui a nui à l'image de marque de l'éducation au Canada. De plus, le processus d'approbation des visas est devenu plus compliqué et plus coûteux pour les étudiants étrangers. Les changements qui ont entraîné cette baisse ont été apportés afin d'alléger les problèmes en matière de logement et de santé.

Dans le Canada atlantique, on réclame une stratégie régionale qui contribuerait à modifier certaines de ces politiques pour cette partie du pays. Quelle est votre opinion à ce sujet?

M. Miller : Je soutiens assurément l'esprit de ce que le Canada atlantique réclame à cet effet. Je pense que nous devons désormais adopter une approche plus nuancée, surtout pendant

first six months of the student cap, which was a broad and blunt instrument that ignored the fact that in certain communities, let's take within Atlantic Canada for example, the very viability of that community is intimately tied to the continued attraction of international students. We need a more nuanced approach that recognizes the different situations in different parts of the country.

I will say this: I think that we've seen an effort by the government in the past two weeks to hit reset on this issue. They've announced a new national levels plan. They have announced some concrete steps they're taking to make our visa processing system work better. I've spent a lot of the last two years being very critical of the direction the government has gone. Now is the time for us to bear down and see if we can make these improvements to have as great an impact as possible and put the whole system back on a sustainable path that meets the needs of not only Atlantic Canadians but also the whole Canadian economy.

Senator Ross: Mr. Miller, what would you say would be the most important or best thing that the universities — across the country but also in Atlantic Canada specifically, such as my area — can do to make some of these new changes work in their favour?

Mr. Miller: It's a good question. The most immediate priority, I think, for our members is to ensure that we understand exactly what the rules mean, and there's still some work being done, even on the significance of the new targets. The government has announced a new target for international student recruitment to Canada for the next three years. We need to understand exactly which students are going to be covered by that target and how we can ensure that we're working with our recruits to prepare their applications to the visa processing system so that it will lend itself to the quickest and most effective assessment. In the near term, let's make sure we understand as clearly as possible the changes the government has made and then do our very best to work with the government so that what is coming into this system can flow through it efficiently.

[Translation]

Senator Oudar: My question is for Ms. Campbell.

We know that with 424 housing units per 1,000 residents, Canada has the lowest housing units to residents ratio in the G7 countries. Several times in your presentation, you said that the industry had the capacity to build at lower cost. You even

les six premiers mois de l'application du plafond, qui était un instrument général et brutal qui ignorait le fait que la viabilité même de certaines collectivités est étroitement liée à l'attrait et à l'accueil d'étudiants étrangers. L'exemple du Canada atlantique est éloquent à cet égard. Nous avons besoin d'une approche plus nuancée qui tient compte des différentes situations qui prévalent dans les différentes régions du pays.

Je dirais ceci : je crois que nous avons constaté au cours des deux dernières semaines que le gouvernement s'efforçait de remettre les compteurs à zéro à cet égard. Il a annoncé un nouveau plan national. Il a annoncé certaines mesures concrètes pour améliorer le fonctionnement de notre système de traitement des visas. J'ai passé une grande partie des deux dernières années à critiquer vivement l'orientation prise par le gouvernement. Il est maintenant temps pour nous de nous atteler à la tâche et de voir si nous sommes en mesure d'apporter ces améliorations afin d'avoir le plus grand impact possible et de remettre l'ensemble du système sur une voie durable apte à répondre aux besoins des Canadiens de l'Atlantique, certes, mais aussi à ceux de l'ensemble de l'économie canadienne.

La sénatrice Ross : Monsieur Miller, selon vous, quelle serait la chose la plus importante ou la meilleure chose que les universités pourraient faire pour que certains de ces nouveaux changements jouent en leur faveur, à l'échelle nationale, bien sûr, mais aussi dans la région de l'Atlantique en particulier, comme dans ma région?

M. Miller : C'est une bonne question. Je pense que la priorité immédiate pour nos membres est de s'assurer que nous comprenons exactement ce que signifient les règles. Or, il reste encore du travail à faire à cet égard, y compris en ce qui concerne la signification même des nouveaux objectifs. Le gouvernement a annoncé un nouvel objectif pour le recrutement d'étudiants internationaux au Canada pour les trois prochaines années. Nous devons comprendre exactement quels étudiants seront visés par cet objectif et comment nous pouvons nous assurer que nous travaillons avec les candidats potentiels pour les aider à préparer leurs demandes en fonction du système de traitement des visas afin que celles-ci puissent être évaluées le plus rapidement et le plus efficacement possible. À court terme, nous devons nous assurer de comprendre aussi clairement que possible les changements apportés par le gouvernement, puis faire de notre mieux pour travailler avec lui afin que les demandes qui arrivent dans ce système puissent être traitées efficacement.

[Français]

La sénatrice Oudar : Ma question s'adresse à Mme Campbell.

On sait qu'avec 424 logements pour 1 000 habitants, le Canada a le plus faible ratio de logement par habitant des pays du G7. Plusieurs fois dans votre présentation, vous avez mentionné que l'industrie avait la capacité de bâtir à un coût

talked about having a “window now.” I would like to hear your thoughts on that.

The government’s figures show that the cost of building an average house in Canada has risen by 51% since 2020 and might even rise further because of the American tariffs. In fact, all of the documents indicate that Canada has fallen behind when it comes to investment in below market price housing, and this creates a shortfall for vulnerable Canadians. This stock of affordable housing is declining and today represents only 4% of housing stock, which means that Canada is not in a very good position in this regard.

However, you seem to have a positive view of this capacity to build at lower cost, which, I hope, will then have an impact on rents for the people who will live there. Can you clarify the message you wanted to send us when you talked about building at lower cost, and what the impact would then be on rents?

[English]

Ms. Campbell: Thank you for the question. We are currently building about 1,000 units in Ontario. We’ve been tendering those units and those projects over the past few months, and from a year ago, we’ve seen construction costs come down significantly. Because projects aren’t going in the ground, new projects aren’t starting, so there’s excess capacity in the industry. We’ve been facing labour shortages for many years in construction, and we’ve been facing trade shortages. All of those shortages have just driven up the cost that it takes to actually build a rental unit.

With housing starts stalling, that dynamic — where we’ve seen that the construction industry for condos has almost come to a complete stop, and new rental construction starts are down significantly as well — has created capacity in this industry again. We’re starting to see trades being willing to work just to keep their crews moving to avoid industry-wide layoffs, so this is where I think we have an opportunity now.

Because of the nature of how we build projects, it takes two to five years to actually build the supply that we decide to start today, so we tend to lag. The supply we’re seeing coming on now is based on a really strong economy that we saw for housing in 2022-23, and that has significantly shifted, which is causing this current excess capacity. I think that’s where we have an opportunity for the government to help smooth these types of boom-bust cycles and help provide some incentives that reduce costs so that more projects become viable today and allow the sector to continue building in this unique environment.

inférieur. Vous avez même parlé d’une « fenêtre actuelle ». J’aimerais vous entendre là-dessus.

Les chiffres du gouvernement montrent que le coût de construction d’une maison moyenne au Canada a augmenté de 51 % depuis 2020, et pourrait même augmenter encore en raison des droits de douane américains. Tous les documents indiquent d’ailleurs que le Canada a pris du retard dans l’investissement des logements offerts à des prix inférieurs au marché, ce qui crée un manque à gagner pour les Canadiens et les Canadiennes vulnérables. Ce parc de logements abordables diminue et ne représente aujourd’hui que 4 % du parc immobilier, ce qui fait qu’on ne se situe pas tellement bien au Canada en la matière.

Or, vous semblez avoir une vision positive de cette capacité à bâtir à un coût inférieur qui, je le souhaite, se répercutera par la suite sur les loyers pour les gens qui les habiteront. Est-ce que vous pouvez nous éclairer sur le message que vous souhaitiez nous transmettre lorsque vous nous parliez de construire à un coût inférieur, et quels seraient les impacts sur les loyers par la suite?

[Traduction]

Mme Campbell : Merci pour votre question. Nous construisons actuellement environ 1 000 logements en Ontario. Ces derniers mois, nous avons lancé des appels d’offres pour ces logements et ces projets, et depuis un an, nous constatons une baisse significative du coût de construction. Étant donné que l’on ne construit pas de projets, qu’on ne lance aucun nouveau projet, le secteur est en situation de surcapacité. Le secteur de la construction est confronté depuis de nombreuses années à une pénurie de main-d’œuvre, et nous manquons de main-d’œuvre qualifiée. Ces pénuries ont entraîné une augmentation du coût de construction d’un logement locatif.

Le ralentissement des mises en chantier, cette dynamique — dans le cadre de laquelle le secteur de la construction d’immeubles en copropriété s’est presque complètement arrêtée et le nombre de mises en chantier de nouveaux logements locatifs a considérablement diminué — a de nouveau créé de la capacité dans ce secteur. Les professionnels commencent à accepter de travailler uniquement pour permettre à leurs équipes de continuer de tourner et éviter ainsi des licenciements à l’échelle du secteur. Je pense qu’il y a là une opportunité à saisir.

En raison de la nature même de notre mode de construction des projets, il faut compter entre deux et cinq ans pour construire les projets que nous décidons de lancer aujourd’hui. Nous avons donc tendance à accuser un retard. L’offre actuelle repose sur l’économie très forte qu’a connue le secteur immobilier en 2022-2023. La situation a considérablement changé, ce qui explique la surcapacité actuelle. Voilà où le gouvernement peut, selon moi, contribuer à atténuer ces cycles d’expansion et de ralentissement et offrir des incitatifs qui réduisent les coûts afin qu’un plus grand nombre de projets deviennent viables

Obviously, when demand comes back — when people become more confident about moving out of their parents' house or moving out of their roommate's extra bedroom and when we start seeing more immigration again — we expect that demand will rebound quite quickly, and we'll start to see shortages again in building trades and in labour, but right now, I think we're in a unique window where we can take advantage of the softening to move more projects forward.

You mentioned rents. If we can deliver projects at a lower capital cost, that means more projects can become viable at a lower rent. Supply cost is intimately tied to the rents that the industry charges in order to make projects viable.

Senator Dalphond: Thank you for being here this morning. I hear that some colleges and universities are shutting down some campuses because of the dropping foreign enrolment. I heard that there were close to 10,000 layoffs in Ontario in the education sector. At the same time, you're saying we're happy to see that if we renovate our student residences, we'll get subsidies from the federal government because that's going to be capital expenditure, but is there a need to do capital expenditure? Are there surpluses of buildings that would be sold by universities and would generate cash for universities? If a campus is closed, I assume that you're selling the property, and the university or the college will get the profit.

How will you focus on the best projects that need to be revamped and those that you should dispossess and abandon and sell?

Mr. Miller: Thank you very much for the question. I should start by saying there are two stories playing out right now in Canada about the dominoes set off by changes in international student policy. There is what's been playing out on college campuses and then universities. I think the examples you're citing are mostly from colleges. What we're still seeing in universities are changes in the level of services that can be provided to students, programs being discontinued and larger class sizes.

If we don't come up with a more sustainable agreement about how we fund higher education, universities will find themselves facing the same sorts of choices that you're describing.

aujourd'hui, ce qui permettra au secteur de continuer de construire dans cet environnement unique.

Évidemment, lorsque la demande reprendra — lorsque les gens seront plus enclins à quitter le domicile parental ou leur colocation, et lorsque l'immigration sera à nouveau plus importante —, nous nous attendons à ce que la demande rebondisse assez rapidement et à ce que des pénuries réapparaissent dans les métiers du bâtiment et la main-d'œuvre. Mais pour l'instant, je pense que nous nous trouvons dans une période unique au cours de laquelle nous pourrions profiter du ralentissement pour lancer un plus grand nombre de projets.

Vous avez mentionné les loyers. Si nous pouvons réaliser des projets à moindre coût, un plus grand nombre de projets deviendront viables avec un loyer moins élevé. Le coût de l'offre est étroitement lié aux loyers que pratique le secteur, et détermine la viabilité des projets.

Le sénateur Dalphond : Merci d'être ici ce matin. J'ai entendu dire que certaines universités et certains collèges fermaient leur campus en raison de la baisse du nombre d'inscriptions d'étudiants étrangers. J'ai entendu dire qu'il y avait eu près de 10 000 licenciements dans le secteur de l'éducation en Ontario. Parallèlement, vous dites que vous êtes heureuse de constater que si nous rénovons nos résidences étudiantes, nous obtiendrons des subventions du gouvernement fédéral, car il s'agira de dépenses en capital. Toutefois, est-il nécessaire d'engager des dépenses en capital? Les universités disposent-elles d'un surplus de bâtiments qu'elles pourraient vendre afin de générer des liquidités? Si un campus est fermé, je suppose que l'université ou le collège vendra le bien immobilier et en tirera un bénéfice.

Comment allez-vous sélectionner les meilleurs projets de rénovation et déterminer quels bâtiments doivent être abandonnés et vendus?

M. Miller : Merci beaucoup pour cette question. Je commencerai par dire qu'il y a actuellement deux scénarios qui se déroulent au Canada en réponse à l'effet domino qu'ont entraîné les changements apportés à la politique relative aux étudiants étrangers. Il y a ce qui se passe dans les campus des collèges et dans ceux des universités. Je pense que les exemples que vous avez cités concernent principalement des universités. Dans les universités, nous continuons d'observer des changements dans le niveau des services offerts aux étudiants, la suppression de programmes et l'augmentation de la taille des classes.

Si nous ne parvenons pas à trouver un accord plus durable sur le financement de l'enseignement supérieur, les universités seront confrontées au même type de choix que ceux que vous avez décrits.

I think the short answer to your question is that there will definitely need to be ongoing capital investments in universities. Canada's universities have an estimated \$17-billion backlog in unfunded maintenance and repair work that needs to be done. If you think about university campuses, to a great degree, they're like a small local government and, in some cases, a big local government. They provide roads, water, sewers, recreation facilities and often facilities that are used seamlessly by the surrounding community, yet universities have traditionally not been eligible for federal infrastructure programs. That's why the inclusion in this year's new federal infrastructure plan is so important.

While universities are certainly pursuing opportunities to generate revenues through things like real estate partnerships or, in some cases, sales, that won't be a solution to their ongoing financial operating challenges. Yes, we will need the continued partnership of our federal and provincial governments in order for universities to remain viable.

Senator MacAdam: My question is for Mr. Miller.

What is the estimated current shortage of affordable student housing in Canada, and how robust is the data that you have to support those numbers?

Mr. Miller: I'm going to try and give you the best answer I can. I'm not sure it will qualify as a shortage.

Canada's universities provide between 10% and 15% of students with accommodations. That's 135,000 residence beds across the country. More than half of our institutions provide guaranteed accommodations for first-year students.

Those numbers — 10% to 15% — are in keeping with what traditionally universities in Canada have done. There hasn't been a dramatic change in the number of students to whom we are able to provide accommodations, but what certainly has happened is that Canada saw a spike in newcomers at the same time that its ability to produce new housing generally in the community was stagnant. As a result, the whole country and the communities we're located in are facing real financial challenges.

I will just add this, though: I think something that has changed since I was in university is that the primary financial barrier now for many students are cost-of-living barriers, and the biggest of those is rent.

In cities like Toronto and Vancouver, many are having to pay rent upward of \$2,000 a month. Whereas, 30 or 40 years ago, tuition was at the top of the list in terms of affordability

Pour répondre brièvement à votre question, nous devons assurément continuer d'investir dans les universités. Le retard qu'ont accumulé les universités canadiennes en matière de travaux d'entretien et de réparation non financés est estimé à 17 milliards de dollars. Les campus universitaires s'apparentent dans une large mesure à une petite administration locale, voire, dans certains cas, à une grande administration locale. Ils fournissent des routes, des systèmes d'approvisionnement en eau, des égouts, des installations de loisirs, etc. Souvent, les membres de la collectivité environnante utilisent également ces installations. Pourtant, les universités ne sont généralement pas admissibles aux programmes fédéraux d'infrastructure. C'est pourquoi leur inclusion dans le nouveau plan fédéral d'infrastructure de cette année est si importante.

Les universités recherchent certes des possibilités de générer des revenus grâce à des partenariats immobiliers ou, dans certains cas, à des ventes, mais celles-ci ne constituent pas une solution à leurs difficultés financières continues. Oui, nous devons travailler en partenariat continu avec nos gouvernements fédéral et provinciaux pour que les universités restent viables.

La sénatrice MacAdam : Ma question s'adresse à M. Miller.

Quelle est l'estimation actuelle de la pénurie de logements étudiants abordables au Canada, et dans quelle mesure les données dont vous disposez pour étayer ces chiffres sont-elles fiables?

M. Miller : Je vais essayer de vous donner la meilleure réponse possible. Je ne suis pas sûr que l'on puisse parler de pénurie.

Les universités canadiennes offrent des logements à entre 10 et 15 % des étudiants, soit 135 000 lits dans tout le pays. Plus de la moitié de nos établissements garantissent un logement aux étudiants de première année.

Ces chiffres — 10 à 15 % — sont conformes au nombre de logements qu'offrent habituellement les universités canadiennes. Le nombre d'étudiants auxquels nous pouvons offrir des logements n'a pas connu de changement radical. En revanche, le Canada a connu une augmentation du nombre de nouveaux arrivants, alors que sa capacité de produire de nouveaux logements dans l'ensemble de la collectivité était au point mort. En conséquence, l'ensemble du pays et les collectivités dans lesquelles nous sommes implantés sont confrontés à de réels problèmes financiers.

J'ajouterai simplement ceci : je pense que ce qui a changé depuis mes années à l'université est que le principal obstacle financier pour de nombreux étudiants est désormais le coût de la vie, et notamment les loyers.

Dans des villes comme Toronto et Vancouver, beaucoup doivent payer un loyer supérieur à 2 000 \$ par mois. Il y a 30 ou 40 ans, les frais de scolarité figuraient en tête de liste

concerns, and now I think rent and housing are. That is where the gap is best measured when it comes to what students are experiencing: Housing costs have now become the leading affordability barrier for students to leave home and attend university.

Senator MacAdam: Do you see much variation by region?

Mr. Miller: For sure, and the variations are more or less along the lines of what you would expect because of the housing market generally, where in the biggest cities with the tightest housing markets, the costs of providing student housing are the greatest. But you also have other dimensions such as in regions like Atlantic Canada, for example, where there isn't as much housing stock, then our inability to increase that stock can be a real barrier, not only to students getting an education but also to those schools being able to grow and fulfill their mission.

I would say it generally mirrors the housing market more broadly but with some specific nuances depending on the region.

Senator Kingston: I'm going to start with a shout-out to our University of New Brunswick that does have some research and development going on in terms of industrialized construction, and it was highlighted in the news not too long ago.

What I'd really like to talk about — and I guess it's to Ms. Campbell — is you said your second need or wish for progress is that the Canada Mortgage and Housing Corporation, or CMHC, rental financing stay in place or increase, but from what we've heard, it doesn't seem to us that they're completely tied to Build Canada Homes. What will or should be the interaction between those two entities to fulfill that particular thing that you have near the top of your list?

Ms. Campbell: Thank you for the question.

My hope is that CMHC can continue to provide funding for market-rate or slightly below-market-rate rental projects. That's where we're using it now. There are affordability criteria that we meet in those projects. There is energy efficiency criteria and transit-oriented, but I think that program is really important to be able to ensure that we can continue to build rental supply.

des préoccupations en matière d'accessibilité financière, alors qu'aujourd'hui, je pense que ce sont les loyers et le logement. C'est là que l'écart est le plus flagrant pour ce qui est de l'expérience des étudiants : le coût du logement est désormais le principal obstacle financier qui empêche les étudiants de quitter le domicile familial pour aller à l'université.

La sénatrice MacAdam : Observez-vous des variations importantes selon les régions?

M. Miller : Tout à fait, et les variations correspondent plus ou moins à ce à quoi on pourrait s'attendre compte tenu de la situation générale du marché immobilier. Les coûts liés à l'hébergement des étudiants sont les plus élevés dans les grandes villes où le marché immobilier est le plus tendu. Il existe toutefois d'autres dimensions, notamment dans des régions comme le Canada atlantique, où le parc immobilier est moins important. Notre incapacité à augmenter ce parc peut alors constituer un véritable obstacle, non seulement pour les étudiants qui souhaitent suivre des études, mais aussi pour les établissements qui souhaitent se développer et remplir leur mission.

Je dirais que cette situation reflète globalement celle du marché immobilier dans son ensemble, mais avec certaines nuances selon les régions.

La sénatrice Kingston : Je vais commencer par saluer l'Université du Nouveau-Brunswick, qui mène actuellement des activités de recherche et développement dans le domaine de la construction industrialisée, comme l'ont récemment souligné les médias.

J'aimerais surtout parler — et je suppose que cette question s'adresse à Mme Campbell — du point suivant : Vous avez dit que votre deuxième besoin ou souhait en matière de progrès était le maintien ou l'augmentation du financement locatif de la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Toutefois, d'après ce que nous avons entendu, ce financement ne semble pas être entièrement lié au programme Maisons Canada. Quelle sera ou devrait être l'interaction entre ces deux entités pour atteindre cet objectif qui est l'une de vos priorités?

Mme Campbell : Merci pour cette question.

J'espère que la SCHL continuera de financer des projets de logements locatifs dont le coût correspond au prix du marché ou est légèrement inférieur au prix du marché. C'est l'usage que nous faisons actuellement de ces fonds. Dans le cadre de ces projets, nous répondons à certains critères d'accessibilité financière. Il existe des critères relatifs à l'efficacité énergétique et à l'accessibilité des transports en commun, mais je pense que ce programme est très important pour garantir que nous puissions continuer d'accroître l'offre de logements locatifs.

It reduces our financing costs relatively significantly throughout the construction period, but the most important lever that it pulls is that it reduces our risk. We have a sense of what our interest rate will be for the next 10 years, which removes a great deal of the uncertainty that we've seen over the past few years, and it allows us to have the confidence to put shovels in the ground.

I have one more point to clarify from a prior question, if I could.

Senator Kingston: Sure.

Ms. Campbell: We've seen costs come down. We think we can achieve about a 10% cost savings. It was a question earlier about where costs are going.

We're still a long way off from the 56% to 60% escalation that we've seen, but there has been some pullback in the market in the past few months. Thank you.

[Translation]

The Chair: Thank you. Are there more questions for a second round?

[English]

Senator M. Deacon: Ms. Campbell, I have a question for you today, and thank you for being here.

We do hear in a lot of our housing conversations that we are decision makers in Ottawa, there are bureaucratic layers, the municipality and the province and the federal government aren't working together, we're working with layers and layers of regulations and "Oh, come on, you've got to understand our world." I think you've touched on it a little bit today.

I want to ensure I understand what it is we need to know today to ensure we are on the ball in 2025, and perhaps share with us the reference constantly made about real estate math and us not understanding what real estate math might be.

I wonder if you could shed some light on that, please.

Ms. Campbell: Sure. I think there are some misperceptions in the industry about how projects can move forward and what it takes to get a project to move forward.

When we move through the municipal planning process, as an example, we try to build and design buildings that are as efficient as humanly possible. We know that if we want to drive rents

Il réduit nos coûts de financement de manière relativement significative tout au long de la période de construction, mais son principal avantage est qu'il réduit notre risque. Nous avons une idée de ce que sera notre taux d'intérêt au cours des 10 prochaines années, ce qui élimine une grande partie de l'incertitude qui régnait ces dernières années et nous permet d'avoir suffisamment confiance pour nous lancer dans les travaux.

J'aimerais clarifier un autre point relatif à une question précédente, si vous le permettez.

La sénatrice Kingston : Oui.

Mme Campbell : Nous avons constaté une baisse des coûts. Nous pensons pouvoir réaliser une économie d'environ 10 % des coûts. Plus tôt, on a posé une question sur l'évolution des coûts.

Nous sommes encore loin de la hausse de 56 % à 60 % que nous avons déjà observée, mais ces derniers mois, les coûts ont baissé sur le marché. Merci.

[Français]

Le président : Merci. Est-ce qu'il y a d'autres questions pour une deuxième ronde?

[Traduction]

La sénatrice M. Deacon : Madame Campbell, j'aimerais vous poser une question aujourd'hui, et je vous remercie d'être présente.

Dans bon nombre de nos discussions sur le logement, nous entendons souvent dire qu'à Ottawa, nous sommes les décideurs, qu'il existe plusieurs niveaux bureaucratiques, que les municipalités, les provinces et le gouvernement fédéral ne collaborent pas, qu'on doit composer avec de multiples niveaux de réglementation et « Allez, vous devriez comprendre le monde dans lequel nous évoluons. » Je pense que vous avez un peu abordé ce sujet aujourd'hui.

J'aimerais m'assurer de bien comprendre ce que nous devons savoir aujourd'hui pour garantir que nous serons prêts en 2025. En outre, pourriez-vous nous dire ce que sont les mathématiques immobilières, car on y fait constamment référence, mais nous ne comprenons pas vraiment de quoi il s'agit?

Pourriez-vous m'éclairer à ce sujet, s'il vous plaît?

Mme Campbell : Volontiers. Je pense qu'il existe certaines idées fausses dans le secteur concernant la manière dont les projets peuvent être mis en œuvre et ce qui est nécessaire à leur réalisation.

Lorsque nous avançons dans le processus de planification municipale, par exemple, nous essayons de construire et de concevoir des bâtiments aussi efficaces que possible. Nous

down, we need to design efficient buildings, and we also need to be able to build them more efficiently.

Often, when municipalities take a look at the applications that we've submitted, we see changes to those applications that drive up the cost of building and, therefore, drive up rents that are required in order to make those projects viable.

I think if there were an ability to take municipalities and the levels of government through development math at a more detailed level, it would be absolutely more effective in helping us figure out how we can work together in order to really move the needle on new supply.

I think from a development charge perspective, that's a big one. We talk a lot about how it's a cost to reduce or eliminate development charges, but I think on a longer-term basis, we're reducing development charges, but then we're creating a revenue stream for municipalities that lasts for years — as long as our buildings run — which is relatively significant and is probably financeable. If we look at the math and we have deeper conversations surrounding these issues, we can probably find solutions for ways to build that are still fiscally prudent.

Senator M. Deacon: With that math piece at the end, let's just say the people in the room are roughly between 60 and 75 years old, and we are now looking at what we're needing for 20-year-olds, 25-year-olds or 30-year-olds — our kids and our grandkids — to be successful. What might we be hanging on to when we are not thinking about the needs of our next generation or the subsequent generation, too?

Ms. Campbell: Hanging on to?

Senator M. Deacon: Hanging on to what we thought we could do and what worked well in 1984 when this housing crisis started versus today.

Ms. Campbell: Yes, I think it's really critical that we just think differently, generally, about how we build and how we finance construction. I think there are a lot of opportunities to get innovative, to be bold and to think about how we can build differently.

Senator Cardozo: Mr. Miller, in terms of land, one of the big problems around housing is land. What is your sense about how many universities have land?

savons que si nous voulons faire baisser les loyers, nous devons concevoir des bâtiments efficaces et être en mesure de les construire de manière plus efficace.

Souvent, lorsque les municipalités examinent les demandes que nous soumettons, elles y apportent des modifications qui font grimper le coût de construction et, par conséquent, les loyers nécessaires pour rendre ces projets viables.

Je pense que si l'on présentait aux municipalités et aux différents paliers de gouvernement des calculs plus détaillés du coût d'aménagement, nous serions beaucoup plus à même de déterminer comment nous pouvons collaborer afin de vraiment faire bouger les choses en matière d'offre de logements.

Je pense que du point de vue des droits d'aménagement, il s'agit d'un élément important. Nous parlons beaucoup du coût que représente la réduction ou l'élimination des droits d'aménagement. Je pense toutefois qu'à plus long terme, nous réduisons ces droits, mais nous créons également une source de revenus pour les municipalités qui durera des années, tant que nos bâtiments seront en service, ce qui est relativement important et probablement finançable. Si nous examinons les chiffres et que nous avons des discussions plus approfondies sur ces questions, nous pourrions probablement trouver des solutions pour construire tout en restant prudents sur le plan financier.

La sénatrice M. Deacon : En ce qui concerne le calcul dont vous avez parlé à la fin, disons que les personnes présentes dans la salle ont entre 60 et 75 ans environ, et que nous examinons maintenant ce dont nous avons besoin pour que les jeunes de 20, 25 ou 30 ans — nos enfants et nos petits-enfants — réussissent. À quoi nous accrochons-nous et qui ne correspond pas aux besoins de la prochaine génération, ou à ceux de la génération suivante?

Mme Campbell : À quoi nous accrochons-nous?

La sénatrice M. Deacon : Nous nous accrochons à ce que nous pensions pouvoir faire et à ce qui fonctionnait bien en 1984, lorsque cette crise du logement a commencé, par opposition à aujourd'hui.

Mme Campbell : Oui, je pense qu'il est essentiel que nous changions notre façon de penser, de manière générale, sur la manière dont nous construisons et finançons la construction. Je pense qu'il existe de nombreuses façons d'innover et d'être audacieux, et que nous devons réfléchir à la manière dont nous pouvons construire différemment.

Le sénateur Cardozo : Monsieur Miller, pour ce qui est des terrains, l'un des gros problèmes liés au logement est le terrain. Selon vous, combien d'universités possèdent des terrains?

If you look at Toronto, I think Toronto Metropolitan University and the University of Toronto probably don't have land, but York University does. What percentage of universities have more land on which to build buildings?

Mr. Miller: I wouldn't want to give you a number because I'm not sure. We have surveyed our members recently. There are at least 20 projects nationally to add student housing, which will help relieve pressure on the local housing market, and they are ready to go. Some of those are expanding into new land. Some are reusing land that the university has a footprint on. There will be projects. There is one at York University where we are using air rights over an existing building. There are a lot of those actions being taken.

There has been a lot of talk about the federal government using some of its own lands to support housing. There are opportunities where there are federal lands near universities for partnership, where federal land could be made available for student residences in partnership to provide that land, with the university coming to the table to build and maintain that residence. We think that could be part of the solution.

Senator Cardozo: Thank you.

[Translation]

Senator Forest: Thank you for your presentation. My question is for Ms. Campbell.

One of the big issues in affordable rental housing construction is that often what is being built is one- or two-bedroom units, but we need bigger units for families who want to live in urban centres and not have to have two vehicles. Are you able to improve the balance between the needs of families with two or three children and the housing supply in urban areas, which is not just a densification factor, but also a factor that has a very significant environmental impact?

[English]

Ms. Campbell: That's a great question. It is something we think about every single day. In the current environment, we find that to build housing — just what it takes to build a three-bedroom or four-bedroom unit that a family could live in within an urban area, as well as what the family could afford to pay for rent — the math just doesn't work. There is an affordability gap. If we are going to be able to build larger housing units for those families in urban areas, we need to change the fundamentals of how we build. On a longer-term

Si l'on prend l'exemple de Toronto, je pense que la Toronto Metropolitan University et l'Université de Toronto ne possèdent probablement pas de terrains, contrairement à l'Université York. Quel pourcentage d'universités disposent de terrains supplémentaires pour construire des bâtiments?

M. Miller : Je ne veux pas vous donner de chiffre, car je n'en suis pas sûr. Nous avons récemment mené une enquête auprès de nos membres. Il existe au moins 20 projets nationaux visant à créer des logements étudiants, ce qui contribuera à soulager la pression sur le marché immobilier local, et ces projets sont prêts à être mis en œuvre. Certaines de ces initiatives visent à obtenir de nouveaux terrains. D'autres consistent à réutiliser des terrains appartenant aux universités. Des projets vont voir le jour. L'un d'entre eux, à l'Université York, utilise les droits aériens au-dessus d'un bâtiment existant. On prend de nombreuses mesures de ce type.

On a beaucoup parlé de l'utilisation par le gouvernement fédéral d'une partie de ses propres terres pour soutenir le logement. Il existe des possibilités de partenariat lorsque des terres fédérales se trouvent à proximité d'universités. Ces terres pourraient être mises à disposition pour la construction de résidences étudiantes dans le cadre d'un partenariat, et l'université s'engagerait à construire et à entretenir ces résidences. Nous pensons que cette mesure pourrait faire partie de la solution.

Le sénateur Cardozo : Merci.

[Français]

Le sénateur Forest : Merci beaucoup de votre présentation. Ma question s'adresse à Mme Campbell.

Un des grands enjeux de la construction de logements locatifs abordables est qu'on crée souvent des logements de trois ou quatre pièces et demie, mais on a besoin de logements plus grands pour les familles qui veulent s'installer dans les centres urbains et éviter d'avoir deux véhicules. Est-ce que vous réussissez à améliorer l'adéquation entre les besoins des familles qui ont deux ou trois enfants et l'offre de logements dans les milieux urbains, qui est non seulement un facteur de densification, mais aussi un facteur qui a un impact environnemental fort important?

[Traduction]

Mme Campbell : C'est une excellente question. Nous y réfléchissons tous les jours. Dans le contexte actuel, nous constatons que pour construire des logements — c'est-à-dire des logements de trois ou quatre chambres pouvant accueillir une famille en zone urbaine, et dont le loyer serait abordable pour cette famille —, les calculs ne sont tout simplement pas viables. Il y a un écart en matière d'accessibilité financière. Si nous voulons être en mesure de construire des logements plus spacieux pour ces familles dans les zones urbaines, nous

basis, we have to think about scalability, prefabrication and industrialization. That's the only way to drive costs down enough to be able to achieve those goals.

We have built larger units, and we lease them for what we would need to achieve in order to obtain bank financing and actually move forward on the projects. At those rents, there isn't sufficient demand for the units to make them viable.

[Translation]

Senator Forest: Would it not be important for CMHC or government support programs to provide a real incentive to support this type of construction?

[English]

Ms. Campbell: Yes, absolutely. If we can align some of the CMHC funding criteria to provide incentives for developers to purchase prefabricated or modular building components, it helps. When we build a building, there is so much risk and so little room for error. When we look at getting creative and installing prefabricated bathrooms in our project, if that pushes our schedule a little bit or throws off some of the other trades, the risk is too great for us to take without some type of incentive to help us make those decisions in the longer term.

[Translation]

The Chair: Thank you. Thanks to the witnesses.

That concludes our meeting today. We will resume tomorrow at 6:45 p.m. to continue our study. Thank you for coming today and have a good trip home.

(The committee adjourned.)

devons changer les principes fondamentaux de notre mode de construction. À plus long terme, nous devons réfléchir à l'évolutivité, à la préfabrication et à l'industrialisation, ou nous ne pourrions pas réduire suffisamment les coûts pour atteindre ces objectifs.

Nous avons construit des unités de plus grande taille et nous les louons au prix nécessaire pour atteindre les objectifs liés à l'obtention d'un financement bancaire et à la mise en œuvre des projets. Avec de tels loyers, la demande n'est pas suffisante pour rentabiliser ces logements.

[Français]

Le sénateur Forest : Est-ce qu'il ne serait pas important que la SCHL ou les programmes de soutien gouvernementaux donnent vraiment un incitatif important à l'appui à ce type de construction?

[Traduction]

Mme Campbell : Oui, tout à fait. Il serait utile d'harmoniser certains critères de financement de la SCHL afin d'inciter les promoteurs à acheter des composants préfabriqués ou modulaires. Lorsque nous construisons un bâtiment, les risques sont nombreux et la marge d'erreur est très réduite. Lorsque nous envisageons de faire preuve de créativité et d'installer des salles de bains préfabriquées dans notre projet, si cette solution retarde légèrement notre calendrier ou perturbe certains autres corps de métier, le risque est trop grand pour nous si nous ne bénéficions pas d'incitatifs qui nous aident à prendre ces décisions à plus long terme.

[Français]

Le président : Merci beaucoup. Merci aux témoins.

Cela termine notre séance d'aujourd'hui. Nous allons reprendre demain à 18 h 45 pour la poursuite de notre étude. Merci d'être venus ici et bon retour dans vos domiciles respectifs.

(La séance est levée.)
