

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 22, 2023

The Standing Senate Committee on National Finance met with videoconference this day at 6:47 p.m. [ET] to study Bill S-233, An Act to develop a national framework for a guaranteed livable basic income; and Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 2024.

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

[*English*]

The Chair: Honourable senators, I wish to welcome all of you, as well as the viewers across the country who are watching us on SenCanada.ca.

[*Translation*]

My name is Percy Mockler, senator from New Brunswick and Chair of the Standing Senate Committee on National Finance. Now, I would like to ask my colleagues to introduce themselves starting on my left, please.

Senator Gignac: Clément Gignac from Quebec.

Senator Loffreda: Senator Tony Loffreda from Montreal, Quebec.

[*English*]

Senator Woo: Good evening. I'm Yuen Pau Woo from British Columbia.

[*Translation*]

Senator Cormier: Good evening. René Cormier, senator from New Brunswick.

[*English*]

Senator Pate: Kim Pate, and I live here in the unceded, unsurrendered territory of the Algonquin Anishinaabeg.

Senator Smith: Larry Smith, Montreal, Quebec.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Jean-Guy Dagenais from Montreal, Quebec.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 novembre 2023

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 47 (HE), avec vidéoconférence, pour étudier le projet de loi S-233, Loi concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant, et le Budget supplémentaire des dépenses (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2024.

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

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je vous souhaite à tous la bienvenue, ainsi qu'aux téléspectateurs de tout le Canada qui nous regardent sur SenCanada.ca.

[*Français*]

Je m'appelle Percy Mockler, sénateur du Nouveau-Brunswick et président du Comité sénatorial permanent des finances nationales. J'aimerais maintenant demander à mes collègues de se présenter, en commençant par ma gauche.

Le sénateur Gignac : Clément Gignac, sénateur du Québec.

Le sénateur Loffreda : Sénateur Tony Loffreda, de Montréal, au Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Woo : Bonsoir. Je m'appelle Yuen Pau Woo et je viens de la Colombie-Britannique.

[*Français*]

Le sénateur Cormier : Bonsoir. René Cormier, sénateur du Nouveau-Brunswick.

[*Traduction*]

La sénatrice Pate : Kim Pate. Je vis en territoire non cédé des Algonquins anishinabes.

Le sénateur Smith : Larry Smith, de Montréal, au Québec.

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

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Jean-Guy Dagenais, de Montréal, au Québec.

[English]

The Chair: Honourable senators, today we are resuming our study of Bill S-233, An Act to develop a national framework for a guaranteed livable basic income, which was referred to this committee on April 18, 2023, by the Senate of Canada.

This evening, we have the pleasure of welcoming, by video conference, David Green, Professor, Vancouver School of Economics, University of British Columbia.

On behalf of the senators of the National Finance Committee, thank you for accepting our invitation to appear in front of the committee.

We will start with your opening remarks, and then we will proceed to questions from senators. The floor is yours, Professor Green.

David Green, Professor, Vancouver School of Economics, University of British Columbia, as an individual: Thank you very much. I appreciate the opportunity to speak to this committee. I am a professor in the Vancouver School of Economics at the University of British Columbia, or UBC, but, of more relevance for this, I was the chair of a panel created by the B.C. government to investigate basic income, or BI, as a possible policy tool for the province. The panel consisted of Professor Lindsay Tedds, Professor Rhys Kesselman and myself. We were given two years with a mandate to consider whether B.C. should shift to centring the transfer and support system on a BI or, alternatively, how to otherwise reform the system. We were given considerable resources and access to rich administrative data. Using that, we commissioned over 40 research papers, both on issues with the current transfer system and investigating claims made about a BI. We also had extensive discussions with affected groups and implemented a unique opinion survey. We carried out simulations of over 1,600 variants of BI policies, and had extensive discussions with civil servants in a wide set of B.C. government ministries that would be affected by a BI and the reforms that we set out as alternatives.

Our work is available as a 500-page report, which, along with all of the research papers, is available at bcbasicincomepanel.ca and in a book we published with the Institute for Research on Public Policy, or IRPP. We believe that our work constitutes the most thorough evaluation of a basic income carried out in Canada and possibly anywhere in the world.

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, nous reprenons aujourd'hui l'étude du projet de loi S-233, Loi concernant l'élaboration d'un cadre national sur le revenu de base garanti suffisant, qui a été renvoyé au comité le 18 avril 2023 par le Sénat du Canada.

Ce soir, nous avons le plaisir d'accueillir, par vidéoconférence, David Green, professeur à la Vancouver School of Economics de l'Université de la Colombie-Britannique.

Au nom des sénateurs du Comité des finances nationales, je vous remercie d'avoir accepté notre invitation à comparaître.

Nous allons commencer par votre déclaration liminaire, puis nous passerons aux questions des sénateurs. Vous avez la parole, monsieur Green.

David Green, professeur, Vancouver School of Economics, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel : Merci beaucoup. Je suis heureux d'avoir l'occasion de m'adresser au comité. Je suis professeur à la Vancouver School of Economics de l'Université de la Colombie-Britannique, mais j'ai aussi présidé, ce qui est ici plus pertinent, un groupe chargé par le gouvernement de la Colombie-Britannique d'étudier le revenu de base comme possibilité de politique pour la province. Le groupe était composé de Lindsay Tedds et de Rhys Kesselman, tous deux professeurs, et de moi-même. On nous a donné un délai de deux ans pour nous acquitter d'un mandat qui consistait à examiner la possibilité que la Colombie-Britannique transforme son régime de transferts et de soutien selon le principe d'un revenu garanti ou réforme ce régime selon une autre formule. On nous a accordé des ressources considérables et donné accès à d'abondantes données administratives. Grâce à ce bagage, nous avons commandé plus d'une quarantaine de documents de recherche portant aussi bien sur les problèmes du régime de transferts en place que sur les affirmations formulées au sujet du revenu de base. Nous avons également eu des discussions approfondies avec les groupes touchés et lancé un sondage d'opinion unique en son genre. Nous avons effectué des simulations sur plus de 1 600 variantes des politiques de revenu de base, et nous avons eu de longues discussions avec des fonctionnaires de nombreux ministères de la Colombie-Britannique qui seraient touchés par le régime de revenu garanti et les réformes proposées comme solutions de rechange.

Le résultat de nos travaux est exposé dans un rapport de 500 pages qui, avec tous les documents de recherche, est disponible à l'adresse bcbasicincomepanel.ca et dans un livre que nous avons publié avec l'Institut de recherche en politiques publiques, l'IRPP. Nous croyons que notre travail constitue l'évaluation la plus approfondie du revenu de base jamais réalisée au Canada, voire dans le monde.

We framed our investigation in the context of the question of what policies would move Canada toward being a more just society. In fact, we developed a new policy analysis framework centred on this question, taking the goal as a society that provides the basis of equal self-respect and social respect. I view those goals as ones shared with people who advocate for a BI. I also agree that, in some circumstances, a guaranteed income is part of what is needed and would endorse some of what are called basic incomes, but the basis of self-respect and social respect also includes respectful workplaces, real opportunities, supportive communities and mental health supports. I worry that a general BI as a policy goal misses that and, in particular, misses how income supports interact with creating those other conditions in complicated ways.

I also agree with BI advocates that the current system is problematic in its levels of support, complexity and failure to treat those in need with sufficient respect. In fact, we spent considerable time in our report detailing those problems. A BI has the appearance of a simple, direct response to those problems. What could be simpler than sending people money through the existing tax system? But when we think about how to actually implement it in a way that integrates with our existing systems, it no longer appears so simple.

We did the exercise of documenting all the support programs that all the levels of government supply, and asking if each could be replaced by a BI. The answer in almost every case was “no.” That means creating a BI will create new complex interactions, and even the seemingly simple idea of delivering it through the tax system is not so simple. Eight per cent of Canadians do not file taxes in a year, and, with taxes only assessed annually, people who experience a loss in income won’t be able to register their need for support through the tax system for between 4 and 16 months. To address these problems would require creating a system that finds non-filers and works on a sub-annual frequency. In other words, it would require creating a system that looks much like existing income assistance systems. As we show, the welfare wall would be just as high or higher under the new system than under the current tax and transfer system.

A BI is not a simpler system. It’s another complex system, but maybe it’s a better complex system. The research studies that were part of our report assess claims in a wide variety of areas: A basic income would reduce health care costs and improve health, increase entrepreneurial activity, allow workers to walk

Nous avons situé notre enquête dans le contexte des politiques propres à faire évoluer le Canada vers une société plus juste. En fait, nous avons élaboré un nouveau cadre d’analyse des politiques axé sur cette question, en nous fondant sur l’objectif d’une société qui assure l’égalité dans le respect de soi et le respect social. J’estime que ceux qui préconisent le revenu garanti épousent ces objectifs. Je conviens également que, dans certaines circonstances, le revenu garanti fait partie de ce qui est nécessaire et qu’il appuierait ce qu’on appelle un revenu de base, mais le respect de soi et le respect social reposent aussi sur des milieux de travail respectueux, des possibilités d’épanouissement réelles, des collectivités compatissantes et des soutiens en matière de santé mentale. Je crains qu’un régime général de revenu de base ne reste à court de l’objectif, et ne tienne pas compte de l’interaction complexe avec l’instauration de ces autres conditions.

Je conviens également avec les apôtres du revenu de base que l’actuel régime fait problème à cause des niveaux de soutien, de sa complexité et de sa capacité de traiter avec assez de respect ceux qui sont dans le besoin. En fait, nous avons consacré beaucoup de temps dans notre rapport à décrire ces problèmes de façon détaillée. Le revenu de base donne l’impression d’être une solution simple et directe. Quoi de plus simple que d’envoyer de l’argent par l’intermédiaire du régime fiscal existant à ceux qui en ont besoin? Mais la solution ne semble plus si simple quand on s’interroge sur les moyens d’intégrer le revenu de base aux régimes existants.

Nous avons passé en revue tous les programmes de soutien proposés par tous les ordres de gouvernement en nous demandant si chacun pouvait être remplacé par le revenu de base. Dans presque tous les cas, la réponse a été négative. Par conséquent, l’instauration d’un revenu de base ferait apparaître de nouvelles interactions complexes, et même l’idée apparemment simple de l’offrir par l’entremise du régime fiscal n’est pas si simple. En effet, 8 % des Canadiens ne produisent pas de déclaration de revenus au cours d’une année donnée et, comme la cotisation est de fréquence annuelle, ceux qui accusent une perte de revenu ne pourront pas faire connaître leurs besoins en soutien par le truchement du régime fiscal avant un délai variant entre quatre et 16 mois. Pour régler ces problèmes, il faudrait créer un régime qui repère ceux qui ne font pas de déclaration et qui a une fréquence infra-annuelle. Autrement dit, il faudrait mettre en place un régime qui ressemblerait beaucoup aux régimes existants de soutien du revenu. Comme nous le montrons, le mur de l’aide sociale serait tout aussi haut voire plus dans le nouveau régime que dans le régime actuel d’imposition et de transferts.

Le revenu de base n’est pas un régime plus simple. C’est un autre régime complexe, mais c’est peut-être un meilleur régime complexe. Les recherches dont notre rapport rend compte ont évalué les affirmations qu’on fait au sujet du revenu de base dans un large éventail de domaines : un revenu de base réduirait les

away from bad jobs and so on. In each case, we found that a BI might have positive effects, but there was an alternative policy that was better.

By our assessment, a BI is an expensive approach that will provide inferior results in terms of moving us toward a more just economy. To be clear, we believe that we need to spend money to address the problems our society faces. We certainly agree those problems are real. The point is that there are more effective ways to spend money.

This returns us to the broader question of the goal of the policies. If it is just a numerical goal of reducing the number of people below the poverty line, then a BI is a very direct way to do that. But if it is to create a more just society, it is much less clear.

One way to express this is that poverty is about much more than a lack of income. It is about a lack of respect and integration. A cash-centred approach supports monetary autonomy, but ignores the fact that true autonomy is built on a base of community, self-respect, health and housing. I worry that such an individualistic approach like a BI puts the onus of fixing our existing systems — with their embedded structural inequities — on the shoulders of the vulnerable people themselves. It purposely chooses a more individualistic over a more community-oriented society.

A key example is support for youth aging out of foster care — one of the most vulnerable groups in society. Simply giving them a basic income and wishing them well is evidently not a good approach. We advocate a policy that includes a phased-out secure income, but that emphasizes building community and personal supports. It's not that BI advocates are against those other supports; it's that a general BI approach acts like you can separate the income and the other elements, and, in doing so, it could end up being an ineffective way of spending our policy dollars for creating a more just society.

Thank you again for this opportunity. I look forward to your questions.

The Chair: Thank you very much, Professor Green. Honourable senators, the round will be five minutes each.

Senator Marshall: Thank you very much for your presentation. It sounds very interesting.

coûts des soins et améliorerait l'état de santé, il augmenterait l'activité entrepreneuriale, il permettrait aux travailleurs de quitter de mauvais emplois et ainsi de suite. Dans chaque cas, nous avons constaté qu'il pouvait effectivement avoir des effets positifs, mais qu'il y avait une politique de rechange qui lui était supérieure.

D'après notre évaluation, le revenu de base est une approche coûteuse qui donnera des résultats inférieurs dans notre évolution vers une économie plus juste. Soyons clairs : nous croyons qu'il faut dépenser de l'argent pour régler les problèmes de notre société. Nous convenons certainement que ces problèmes sont réels. Le fait est qu'il existe des façons plus efficaces de dépenser l'argent.

Voilà qui nous ramène à la question plus générale de l'objectif des politiques. S'il s'agit simplement d'un objectif numérique de réduction du nombre de personnes vivant sous le seuil de la pauvreté, alors le revenu de base est une façon très directe de le faire. Mais s'il s'agit de créer une société plus juste, c'est beaucoup moins évident.

Disons que la pauvreté est beaucoup plus qu'un manque de revenu. C'est un manque de respect et d'intégration. Une approche axée sur l'argent favorise l'autonomie financière sans pour autant tenir compte du fait que l'autonomie véritable repose sur le soutien d'une collectivité, le respect de soi, la santé et le logement. Je crains qu'une approche aussi individualiste que le revenu de base ne fasse reposer sur les épaules des personnes vulnérables le fardeau de réparer nos régimes existants, affligés d'iniquités structurelles intrinsèques. Il privilégie délibérément une société plus individualiste plutôt qu'une société plus axée sur la collectivité.

Un exemple par excellence est le soutien aux jeunes qui, arrivés à un certain âge, doivent quitter les foyers d'accueil. C'est l'un des groupes les plus vulnérables de la société. Se contenter de leur donner un revenu de base en leur souhaitant bonne chance n'est évidemment pas une bonne approche. Nous préconisons une politique qui prévoit l'élimination progressive du revenu garanti, mais qui met l'accent sur l'établissement de soutiens communautaires et personnels. Ce n'est pas que ceux qui préconisent le revenu de base s'opposent à ces autres mesures de soutien; c'est plutôt qu'une approche générale du revenu de base suppose une coupure entre le revenu et les autres éléments. De la sorte, ce régime pourrait devenir une façon inefficace de dépenser l'argent pour créer une société plus juste.

Je vous remercie encore une fois de m'avoir donné l'occasion de témoigner. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Green. Honorables sénateurs, chaque intervenant aura cinq minutes.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup de votre exposé. C'est très intéressant.

What was the outcome? It sounds like you did a lot of research. When you were speaking, you were saying “such-and-such, but” — what was the outcome? Was it that you did the research for the sake of the research and now we have a body of research, or did you come up with some recommendations? Was there a pilot? Tell us the rest of the story. You told us the first part.

Mr. Green: That’s right; I gave you the teaser. We were commissioned to examine whether a basic income would be a good policy for British Columbia, but also whether there should be a pilot to study it further.

We were given a broader mandate to say, “If not a basic income, then what else?” We set out with quite an open mind, trying to put together a body of evidence that would be useful for other people, even if they didn’t agree with what we concluded, and that’s part of what we think we created.

Senator Marshall: Do you think the government should go ahead and implement a basic income, or do you feel that the work you did didn’t quite convince you?

Mr. Green: It’s the latter. We came to the conclusion that in most of the policy areas that we considered — and we considered a lot of them — a basic income was often a path that would help, but there were better, more direct and more effective ways to spend policy dollars. In the end, we came up with a set of alternatives instead of a basic income.

I should say that, in some of the areas, we recommended what you might call a targeted basic income — for example, for people living with disabilities — but, as an overall policy goal, we didn’t endorse a general basic income, and we also recommended against a basic income pilot.

Senator Marshall: Okay. Did you change anything? You were saying that there is a certain system, and then that complex system would end up being replaced by a different complex system.

Were there any changes at all as a result of your research? Or did you come to the conclusion that it was very complex, and, therefore, you maintained the status quo? I’m asking because I was in charge of the social assistance program in Newfoundland and Labrador at one point, so I can relate to this.

Where did you go with it? Did you actually take a group of people and do a pilot in something?

Quel a été le résultat? Vous avez fait beaucoup de recherches, à ce qu’il semble. Dans votre exposé, vous avez dit : « Telle ou telle proposition, mais... » Quelle est la conclusion, en somme? Vous avez fait des recherches pour faire des recherches, de sorte que nous avons maintenant tout un corpus, ou votre travail a-t-il abouti à des recommandations? Y a-t-il eu un projet pilote? Dites-nous le reste. Vous en êtes resté à la première partie.

M. Green : C’est exact; je n’ai fait que vous aguicher. On nous a demandé de voir si un revenu de base serait une bonne politique pour la Colombie-Britannique, mais aussi de voir s’il y avait lieu de réaliser un projet pilote pour approfondir l’étude.

On nous a donné un mandat plus large : « À défaut d’instaurer un revenu de base, quelle serait la solution? » Nous avons fait preuve d’une grande ouverture d’esprit en essayant de réunir un ensemble de données qui seraient utiles à d’autres chercheurs, même s’ils rejettent nos conclusions. Cela fait partie de ce que nous croyons avoir créé.

La sénatrice Marshall : Pensez-vous que le gouvernement devrait aller de l’avant et mettre en place un revenu de base, ou que le travail que vous avez fait ne vous a pas tout à fait convaincu?

M. Green : C’est la deuxième réponse. Nous en sommes venus à la conclusion que, dans la plupart des domaines de la politique que nous avons considérés — et nous en avons considéré beaucoup —, un revenu de base était souvent une solution utile, mais qu’il y avait de meilleures façons, plus directes et plus efficaces, de dépenser l’argent consacré à l’application des politiques. Au bout du compte, nous avons proposé une série de solutions de rechange plutôt qu’un revenu de base.

Je dois dire que, dans certains domaines, nous avons recommandé ce qu’on pourrait appeler un revenu de base ciblé — par exemple, pour les personnes handicapées —, mais, comme objectif de politique globale, nous n’avons pas appuyé un revenu de base général, et nous avons également recommandé de ne pas lancer un projet pilote à ce sujet.

La sénatrice Marshall : D’accord. Avez-vous changé quoi que ce soit? Vous disiez qu’il y a un certain régime en place, et que ce régime complexe finirait par être remplacé par un régime différent et toujours complexe.

Vos recherches ont-elles été suivies de modifications? Ou avez-vous conclu que c’était très complexe et que, par conséquent, vous mainteniez le statu quo? Je pose la question parce que j’ai déjà été responsable du programme d’aide sociale à Terre-Neuve-et-Labrador. Je peux comprendre.

Qu’avez-vous fait? Avez-vous isolé un groupe pour mener un projet pilote?

Mr. Green: That's a great question. I appreciate knowing your background, so I know that you're aware of everything I'm talking about.

We didn't do a pilot. Ours was meant to be input to further deliberations of the kind that I'm sure you're familiar with. In fact, B.C. is going through a renovation of its income assistance system right now, and our report fed into that. We've been talked to several times to talk about how to do that.

As a useful example, as you know, a large portion of the income assistance and social assistance systems in Canadian provinces right now have to do with people living with disabilities. We recommended a big suite of changes that would make access simpler, as well as make a whole part of it more dignified, and would bring the benefits up in a permanent basic income way to the poverty line — because now they're below it — but it also had a big part that was assisted to work. We heard from people living with disabilities that there was a feeling that this was a system that punished them for trying to work or even volunteer. We were trying to find our way toward a system that was more respectful and more dignified, with better supports, and our feeling was that a basic income alone was really not going to do that.

Senator Marshall: Thank you very much. It's very interesting.

Senator Gignac: Welcome to our witness. Thank you for being with us. I have read part of your book. I found it very interesting, Mr. Green. You mentioned basic income in your opening remarks. If I go to your conclusion on page 218, it states that basic income could simplify the system of income and could be easier to access than the existing program. You mentioned that it comes with a cost, and you conclude by saying that a simpler system could mean fewer specialized programs to address particular needs, and, in some aspects, they have some people who stay behind.

Could you give me two or three examples where going with basic income is worse than staying with the current program, for example, or group of people? You seem to refer to a particular situation.

Mr. Green: That's quite a good question.

One example that comes to mind is one of the areas that we're all concerned with: people living in poverty. The biggest group with the highest poverty rate is single adults without children because they don't get the Canada Child Benefit, and they're not yet able to get the Guaranteed Income Supplement or Old Age Security benefits.

M. Green : C'est une excellente question. Je suis heureux de connaître vos antécédents. Vous êtes donc au courant de tout ce dont je parle.

Nous n'avons pas mené de projet pilote. Notre étude devait contribuer à d'autres délibérations du genre de celles que vous connaissez sans doute. En fait, la Colombie-Britannique est en train de rénover son régime de soutien du revenu, et notre rapport l'a éclairé. Les autorités ont discuté avec nous à plusieurs reprises de la façon de procéder.

Voici un exemple utile. Vous n'ignorez pas qu'une grande partie des régimes de soutien du revenu et d'aide sociale dans les provinces canadiennes à l'heure actuelle se rapporte aux personnes handicapées. Nous avons recommandé une vaste série de modifications du régime qui en simplifieraient l'accès et le rendraient plus respectueux du prestataire, relèveraient les prestations pour arriver à un revenu de base permanent comparable au seuil de la pauvreté — car les prestations sont actuellement inférieures à ce seuil — et faciliteraient le travail. Des personnes handicapées nous ont dit qu'elles avaient l'impression que le régime les punissait lorsqu'elles essayaient de travailler ou même de faire du bénévolat. Nous avons essayé de trouver le moyen d'en arriver à un régime plus respectueux et plus digne, avec de meilleurs soutiens, et nous avons l'impression qu'un revenu de base à lui seul n'y parviendrait pas.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup. C'est très intéressant.

Le sénateur Gignac : Bienvenue au témoin. Merci d'être parmi nous. J'ai lu une partie de votre livre, que j'ai trouvé passionnant, monsieur Green. Vous avez parlé du revenu de base dans votre déclaration liminaire. Je me reporte à votre conclusion, à la page 218. Vous écrivez que le revenu de base pourrait simplifier le système de revenu et pourrait être plus facile d'accès que le système existant. Vous avez précisé que cela aurait un coût, et vous concluez en disant qu'un régime plus simple pourrait faire diminuer le nombre de programmes spécialisés qui répondent à des besoins particuliers, et que, à certains égards, certains prestataires seraient laissés pour compte.

Pourriez-vous me donner deux ou trois exemples de situations où l'instauration d'un revenu de base est pire que le maintien du programme actuel, ou encore de groupe qui serait touché? Vous semblez faire allusion à une situation particulière.

M. Green : Excellente question.

Un exemple qui me vient à l'esprit est l'un des problèmes qui nous préoccupent tous : ceux qui vivent dans la pauvreté. Le groupe le plus important qui affiche le taux de pauvreté le plus élevé est celui des adultes célibataires sans enfants parce qu'ils ne reçoivent pas l'Allocation canadienne pour enfants et qu'ils ne sont pas encore en mesure d'obtenir le Supplément de revenu garanti ou les prestations de la Sécurité de la vieillesse.

If you take a close look at that group, the top 20% in terms of income are actually people who are working more than 40 weeks a year. They're working in poverty. In that group, a substantial proportion are women working in service sector-type jobs in cities. A lot of them are racialized and immigrants. For that group, our feeling is that a basic income could potentially, as you said, get them more directly to the poverty line. But that's not where they're at. What we need to do for them is a combination of increasing minimum wages and increasing the Canada Workers Benefit — those are policies that already exist, so we don't need to create other ones in those cases — as well as increase the enforcement of regulation. A lot of what happens with that group are problems with dignity at work and control over their work schedule — it's all things that, in our mind, a basic income wouldn't address. Our feeling is that all of those tools are sort of there, but there are ways to use them much better to directly affect and help, hopefully, that group.

Senator Gignac: To change topics, the timing is good to have you here today because of the detailed P.E.I. report from this working group that my colleague mentioned. It seems very attractive. You mentioned that you would have 65% fewer children in poverty and 90% fewer people living alone.

I don't know if you had any time today to look at that report that was released, but is it fair to say that conclusion could apply to the rest of Canada — from coast to coast — if we were to go with the national program, and that you would see a significant decline in poverty if we have a national basic income? Is it fair to conclude that based on that report and your own experience?

Mr. Green: I have seen the report; it's authored by a set of people for whom I have great respect. They are high-level researchers. Moving it to the country as a whole is a difficult prospect. Spending directly on moving incomes up is clearly a way that you would reduce monetary poverty, but poverty is more complex than that. That's part of my point.

In terms of moving it from P.E.I. to the rest of the country, it's important to notice that in the proposed pilot, 65% of the expenditures that were needed for that basic income would be paid by the rest of Canada, not P.E.I. In other words, you would have a funding model where the money is sort of coming in from the heavens for 65% of it. If you take that and move it to the national level, you couldn't do that anymore. P.E.I. is small enough that you can do it without affecting anybody's federal tax rates. If you move it to the federal level, however, you will have to move federal tax rates considerably. When you do that, you

Voyons ce groupe de plus près : au premier rang vient un segment de 20 % formé de travailleurs qui ont une activité de plus de 40 semaines par année. Ils sont pauvres malgré leur travail. Une partie importante de ce groupe est constituée de femmes qui occupent des emplois dans le secteur des services dans les villes. Beaucoup sont racisées et immigrantes. Pour les membres de ce groupe, nous estimons qu'un revenu de base permettrait, comme vous l'avez dit, d'atteindre plus directement le seuil de la pauvreté. Mais ils n'en sont pas là. Ce que nous devons faire pour eux, c'est augmenter à la fois le salaire minimum et l'Allocation canadienne pour les travailleurs — ce sont des politiques déjà en place, de sorte qu'il est inutile d'en créer d'autres pour ce groupe — et resserrer l'application de la réglementation. Une grande partie de ce qui arrive à ce groupe, ce sont des problèmes de dignité au travail et de contrôle de leur horaire de travail — autant de problèmes que le revenu de base ne réglerait pas, à notre avis. Tous ces outils sont là, plus ou moins, mais il y a moyen de les utiliser beaucoup mieux pour aider directement ce groupe.

Le sénateur Gignac : Pour changer de sujet, votre témoignage arrive à point nommé, vu le rapport détaillé du groupe de travail de l'Île-du-Prince-Édouard évoqué par un collègue. Cela semble très intéressant. Vous avez dit que le recul de la pauvreté serait de 65 % chez les enfants et de 90 % chez les personnes vivant seules.

Je ne sais pas si vous avez eu le temps aujourd'hui de jeter un coup d'œil au rapport qui a été publié, mais est-il juste de dire que cette conclusion pourrait s'appliquer au reste du Canada — d'un océan à l'autre — si nous optons pour un programme national, et qu'il y aurait une diminution importante de la pauvreté si nous avions un revenu national de base? Est-il juste de tirer cette conclusion en vous fondant sur ce rapport et sur votre propre expérience?

M. Green : J'ai pris connaissance du rapport, qui est l'œuvre d'un groupe de personnes qui m'inspirent le plus grand respect. Ce sont des chercheurs de haut niveau. Il est difficile de l'appliquer à l'ensemble du pays. Dépenser directement pour augmenter les revenus est clairement une façon de réduire la pauvreté financière, mais la pauvreté est plus complexe que cela. Cela fait partie de mon argument.

Quant à la transposition du modèle de l'Île-du-Prince-Édouard au niveau national, il est important de noter que dans le projet pilote proposé, 65 % des dépenses nécessaires pour offrir ce revenu de base seraient payées par le reste du Canada, et non par l'Île-du-Prince-Édouard. Autrement dit, vous auriez un modèle de financement où 65 % des fonds tombent du ciel. Si le programme s'applique au niveau national, cette manne disparaît. L'Île-du-Prince-Édouard est assez petite pour que ce soit possible chez elle sans incidence aucune sur les taux d'imposition fédéraux. Toutefois, si on transpose au niveau

will change incentives and the whole tax structure. That means the movement from there to the national level is not clear, at least in my mind.

Senator Gignac: Regarding the Parliamentary Budget Officer, or PBO, report, I am just trying to understand the rule of thumb. It seems that there are savings from red tape and administrative savings. They have so many programs that if they merge or disappear, you can save a lot of money. It seems to be 10% of the overall cost.

Is it a rule of thumb that, yes, you will save on administrative costs, but it's actually equivalent to 10% of the price tag of a basic income?

Mr. Green: That's a good question. I don't know where the 10% comes from. I would dispute that you can get a lot of savings exactly for the reasons that I just said in my opening remarks, which is that 8% of Canadians don't file taxes. If you want to replace some of the existing systems, like income assistance systems, for example, to say, "We'll have less red tape because we won't have those systems," you'll have to implement a different system where you go and find those people. It's not clear to me that there are a lot of savings to be had there.

Senator Smith: Glad to have you with us tonight, sir. I have a follow-up to Senator Gignac's question.

Critics of the national basic income program argue that jurisdiction issues across Canada could prove to be a major impediment in its implementation. As you're aware, we have a plethora of social support programs, which you started to talk about, across the provinces and territories. As the Parliamentary Budget Officer has suggested, some of these social programs would have to be curtailed to pay for the new program.

What's your take on that concern? How would the federal government — which already has a hard time bringing the provinces and territories together — deliver on a national basic income program?

Mr. Green: That's a great question. It's a bit outside of my purview. I don't study federalism. I agree that I think it would be hard. On the other hand, I think if the feds were coming to the table with a bunch of money, as in the P.E.I. example, saying, "We're going to take over your income assistance and social assistance components," my guess is that you would find a certain amount of positive response to that. But, as you were saying, the devil is in the details.

fédéral, il faudra modifier considérablement les taux d'imposition du fisc fédéral. Dans ce cas, les incitatifs et toute la structure fiscale seraient bouleversés. Le passage du niveau provincial au niveau national n'est donc pas évident, du moins à mon avis.

Le sénateur Gignac : À propos du rapport du directeur parlementaire du budget, le DPB, j'essaie simplement de comprendre la règle empirique. Il semble qu'il y ait des économies à réaliser dans les formalités et l'administration. Vu le grand nombre de programmes, il est possible d'épargner beaucoup d'argent en fusionnant certains et en éliminant d'autres. Cela semble représenter 10 % du coût total.

La règle empirique dit-elle qu'il y a des économies à réaliser dans les frais d'administration et que cela équivaut en fait à 10 % du coût du revenu de base?

M. Green : Bonne question. J'ignore d'où vient ce chiffre de 10 %. Je ne suis pas d'accord pour dire qu'on peut réaliser beaucoup d'économies exactement pour les raisons que je viens d'énoncer dans mon exposé : 8 % des Canadiens ne produisent pas de déclaration de revenus. Si on veut remplacer des régimes existants, comme celui du soutien du revenu, par exemple, en soulignant que les formalités administratives seront allégées grâce à l'abolition de ces régimes, il faudra mettre en place un régime différent pour rejoindre ceux qui ne font pas de déclaration. Je doute qu'il y ait beaucoup d'économies à réaliser.

Le sénateur Smith : Je suis heureux que vous soyez parmi nous ce soir, monsieur. Ma question fait suite à celle du sénateur Gignac.

Les détracteurs du programme national de revenu de base soutiennent que les problèmes de répartition des compétences au Canada pourraient constituer un obstacle majeur à sa mise en œuvre. Comme vous le savez, nous avons une pléthore de programmes de soutien social, dont vous avez commencé à parler, dans les provinces et les territoires. Comme le directeur parlementaire du budget l'a dit, il faudra réduire certains de ces programmes sociaux si on veut financer le nouveau programme.

Qu'en pensez-vous? Comment le gouvernement fédéral — qui a déjà du mal à mobiliser les provinces et les territoires — pourrait-il mettre en œuvre un programme national de revenu de base?

M. Green : C'est une excellente question. C'est un peu en dehors de mon champ de compétence. Je n'étudie pas le fédéralisme. Je conviens que ce serait difficile. D'un autre côté, si le gouvernement fédéral se présentait à la table avec beaucoup d'argent, comme dans l'exemple de l'Île-du-Prince-Édouard, en disant : « Nous allons prendre en charge vos programmes de soutien du revenu et d'aide sociale », je présume que la réaction serait favorable. Mais, comme vous le disiez, tout se joue dans les détails.

As I said, Lindsay Tedds and her team went through literally every program that was available to British Columbians in our case, and we found little scope for taking things out. If that's true, then the complexity of the project that you're talking about is bigger than it might appear on the surface.

Senator Smith: You also participated in the opinion piece which you co-authored for *The Globe and Mail* in May of this year. To move it forward, you highlighted that the delivery and benefits through a tax system where the majority of vulnerable Canadians don't even file taxes is a complex problem to solve. The government announced a pilot program through the Canada Revenue Agency for automatic tax filing. The goal is to ensure that vulnerable Canadians do not miss out on much-needed benefits.

Is this potentially a step that you feel could make a potential basic income program more successful?

Mr. Green: Yes, I think it could. To be clear, it's something we probably need for all of our programs. Whether you decide to go for a basic income or not, that seems like a platform we want. Yes, I agree; it would be a step forward in that project.

Senator Pate: Thank you for joining us, and thank you for all your work on this and related issues.

I was struck when I was reading the recent book that was published, which Senator Gignac referred to, where you talked about the different and current approaches to income support being like a house, and we continue to add extra rooms and improvements throughout the years. The analogy that you made was that a guaranteed livable basic income would be tantamount to needlessly knocking down a perfectly good house and building another one in its place.

In the 45 years of experience that have led to me tabling this bill, I've learned that it's people living in poverty and trying to access income supports who say something very different. For them, it's more like a house where the foundation is cracked, the beams are rotten and the roof is caving in — and they're not receiving enough to live on and they have to contend with inflexible conditions that they can't meet. Yet, they're watching politicians continue to use the same approaches by building new additions onto upper levels — a nice new room, but the rest of the house is collapsing.

I know that you did some of this work during the pandemic. I understand the limitations that you indicated in that you weren't able to continue all the consultations, particularly with

Comme je l'ai dit, Lindsay Tedds et son équipe ont passé en revue littéralement tous les programmes offerts aux Britanno-Colombiens dans notre cas, et nous avons constaté qu'il y avait peu de possibilités de retirer quoi que ce soit. Si tel est le cas, alors la complexité du projet dont vous parlez est plus grande que ce qu'il pourrait sembler à première vue.

Le sénateur Smith : Vous avez également participé à l'article d'opinion que vous avez cosigné et qui a été publié dans le *Globe and Mail* en mai dernier. Pour aller de l'avant, vous avez souligné que le recours au régime fiscal pour offrir les prestations constitue un problème complexe à surmonter si la majorité des Canadiens vulnérables ne produisent même pas de déclaration de revenus. Le gouvernement a annoncé à l'Agence du revenu du Canada un programme pilote de production automatique des déclarations de revenus. L'objectif est de veiller à ce que les Canadiens vulnérables ne soient pas privés des prestations dont ils ont grandement besoin.

Pensez-vous que cette mesure pourrait améliorer la réussite d'un éventuel programme de revenu de base?

M. Green : Oui, c'est possible. Pour être clair, ce serait probablement quelque chose d'utile pour tous nos programmes. Que vous décidiez d'opter pour un revenu de base ou non, cela semble être la plateforme souhaitable. Oui, je suis d'accord; ce serait un progrès.

La sénatrice Pate : Je vous remercie de vous être joint à nous et merci de tout le travail que vous faites dans ce dossier et dans les dossiers connexes.

J'ai été étonnée, à la lecture de votre ouvrage auquel le sénateur Gignac a fait allusion, car vous y comparez les approches différentes et actuelles du soutien du revenu à une maison et dites que nous continuons d'y ajouter des pièces et de faire des rénovations au fil des ans. Selon votre analogie, l'instauration d'un régime viable de revenu de base garanti reviendrait à démolir pour rien une maison parfaite pour la remplacer par une autre.

Au cours des 45 années d'expérience qui m'ont amenée à déposer le projet de loi, j'ai appris que ceux qui vivent dans la pauvreté et essaient d'avoir accès à des mesures de soutien du revenu tiennent un discours très différent. Pour eux, c'est plutôt comme une maison dont les fondations sont fissurées, dont les poutres sont pourries et dont le toit s'effondre. Ils ne reçoivent pas assez d'argent pour vivre et ils doivent composer avec des conditions rigides qu'ils ne peuvent pas respecter. Pourtant, ils voient les hommes et femmes politiques continuer d'utiliser les mêmes approches en construisant des annexes et en ajoutant des étages. La nouvelle pièce est belle, mais le reste de la maison s'effondre.

Vous avez fait une partie de ce travail pendant la pandémie. Je comprends les limites dont vous avez parlé. Vous n'avez pas pu mener toutes les consultations jusqu'au bout, notamment auprès

Indigenous people. What kind of research has been done recently around the impacts of income supports with those other kinds of supports? As you probably recognize from this bill, we're not proposing an income-only model. It is a model that would streamline the income component, and also keep in place the supports components.

Most of the literature shows that the downstream benefits of such programs in terms of health and well-being — and you talked about the overall increase of a more just approach — seem to play out. In fact, it's behind some of what Newfoundland and Labrador, Yukon and now P.E.I. are suggesting.

I'm curious how you see that playing out, and why you wouldn't see a blending of those two as being beneficial.

Mr. Green: To be clear, if you had read out the rest of that passage, you would see that we used almost the same words that you used. We didn't say it was a perfectly good house; we said it was a house where the doors are often hard to access. We didn't use the foundation analogy, but it sounds perfectly in line with what we think. We believe the house needs to be reformed in a big way. We said that sometimes a basic income is presented as something that streamlines — that knocks out walls and makes things simpler. My whole argument — and the thing that I'm trying to say here — is that a basic income has to be integrated with that house. As soon as you try to do that, it makes the house more complicated rather than simpler.

In our mind, in many cases, trying to knock walls down doesn't improve things. A basic income is not going to deliver better outcomes. I'm not disputing that it can sometimes deliver good outcomes; I'm saying that, in many cases, there is something that does it better. That's the point we're trying to make. It isn't that the current system is great — there are a whole bunch of arguments that it is not, and our whole suite of reforms that we propose says it's not. A basic income can't be separated from the others — to me, this bill says, "We do the basic income, and we also keep in place the other parts." It's the integration of those two parts that is the hard part. How one integrates it and makes it effective is the hard part of the question.

It's not like I think you're not aware of that; I just don't see it in the bill.

Senator Pate: The B.C. panel doesn't seem to address the fact that the income project in Manitoba is the only pilot where benefits and potential cost savings were identified for health and well-being. Certainly, that shores up part of why Newfoundland

des Autochtones. Quelles recherches a-t-on faites récemment sur les conséquences des mesures de soutien du revenu pour les autres types de soutien? Comme vous le savez probablement après avoir pris connaissance du projet de loi, nous ne proposons pas un modèle fondé uniquement sur le revenu. C'est un modèle qui permettrait de rationaliser la composante du revenu et de maintenir en place les éléments de soutien.

La plupart des études montrent que les avantages en aval de tels programmes sur le plan de la santé et du bien-être — et vous avez parlé du renforcement global d'une approche plus juste — semblent se concrétiser. En fait, c'est ce qui sous-tend ce que Terre-Neuve-et-Labrador, le Yukon et maintenant l'Île-du-Prince-Édouard proposent.

Je voudrais savoir comment vous voyez les choses et pourquoi vous ne pensez pas qu'une conjugaison des deux éléments serait avantageuse.

M. Green : Pour être clair, si vous aviez lu le reste du passage, vous auriez constaté que nous avons utilisé presque les mêmes mots que vous. Nous n'avons pas dit que c'était une maison parfaite; nous avons dit que c'était une maison dont les portes d'accès ouvrent mal. Nous n'avons pas utilisé l'analogie des fondations, mais elle semble tout à fait conforme à ce que nous pensons. Nous croyons que la maison doit être rénovée de fond en comble. Nous avons dit que, parfois, le revenu de base est présenté comme une forme de rationalisation : on fait tomber les murs et simplifie tout. Tout mon argumentaire — et c'est ce que j'essaie de dire ici — est qu'un revenu de base doit être intégré à la maison. Dès qu'on essaie de le faire, la maison devient plus compliquée plutôt que plus simple.

À notre avis, dans bien des cas, abattre les murs ne mène à aucune amélioration. Un revenu de base ne donnera rien de mieux. Je ne conteste pas qu'il puisse parfois donner de bons résultats, mais il arrive souvent qu'une autre solution en donne de meilleurs. C'est ce que nous essayons de faire valoir. Ce n'est pas que le système actuel soit excellent — une foule d'arguments montrent le contraire. Et la série de réformes que nous proposons n'atteint pas l'excellence non plus. On ne peut isoler le revenu de base des autres solutions. À mon avis, le projet de loi dit en somme qu'il faut instaurer le revenu de base en maintenant les autres éléments. C'est l'intégration des deux volets qui est le plus difficile. La question est de savoir comment assurer l'intégration et l'efficacité.

Vous savez pertinemment tout cela. Le projet de loi n'apporte pas la solution.

La sénatrice Pate : Le groupe d'experts de la Colombie-Britannique ne semble pas tenir compte du fait que le projet sur le revenu au Manitoba est le seul projet pilote où on a établi les avantages et les économies possibles pour la santé et le bien-être.

and Labrador, Yukon and P.E.I. are looking at these models. The PBO has acknowledged that there will likely be downstream or upstream savings.

We see these in income and cash transfer programs in Ontario and Finland, and I'm curious why your findings didn't find that there would be savings in health care costs, ultimately.

Mr. Green: That's a good question.

It turns out that there are not a lot of studies out there on exactly how much health savings you get. There are studies on the benefits of cash benefit types of programs for health outcomes. Because a basic income is just one of those classes, you would get the same benefits as you would out of, say, a wage subsidy program — to a large degree.

In terms of the savings on the fiscal side, the main study out there right now is by Professor Forget on the Mincome experiment. I published an article in a peer-reviewed journal that shows that, in fact, there were no such savings from the Mincome experiment. In regard to the claim that there ought to be, it seems plausible that there might be, but our point was that there is not evidence — that we know of — that shows that there actually is health care savings of that kind.

Senator Pate: My understanding is that, in response to that position that you put out, Dr. Forget actually published a subsequent peer-reviewed article that showed that, in fact, there was an 8% decrease in hospitalizations.

Mr. Green: Actually, my study was a critique of exactly that number. I can explain it quickly, I think: In the Mincome experiment, the people of the town of Dauphin were given a basic income. What Professor Forget did, which was quite remarkable, was pull together all this health expenditure data, follow the people of Dauphin over time — as the Mincome experiment came into place and then passed out — and compared it to other towns in Manitoba.

What you find if you pull the data apart, I argue, is that, yes, Dauphin had a lower level of expenditures, but it was actually on a decreasing path of expenditures before Mincome came in, and it continued on that decreasing path after Mincome came in.

In other words, the finding that Dauphin had lower expenditures was the path that Dauphin was on. In my mind, while that's published in a peer-reviewed journal, that number doesn't stand up. I certainly wouldn't recommend a government basing any kind of fiscal projections on that claim of 8% savings.

Chose certaine, c'est un peu pourquoi Terre-Neuve-et-Labrador, le Yukon et l'Île-du-Prince-Édouard examinent les modèles comme celui-là. Le directeur parlementaire du budget a reconnu qu'il y aura probablement des économies en aval ou en amont.

C'est ce que nous observons dans les programmes de soutien du revenu et de transferts en Ontario et en Finlande, et je suis curieuse de savoir pourquoi nous n'avez pas pu conclure à la possibilité d'économies en matière de soins de santé.

M. Green : C'est une bonne question.

Il s'avère qu'il n'y a pas beaucoup d'études sur le montant exact des économies en matière de santé. Il existe des études sur les avantages des programmes de prestations monétaires pour la santé. Étant donné qu'un revenu de base n'est qu'une de ces catégories, vous obtiendriez les mêmes avantages qu'un programme de subventions salariales, dans une large mesure.

Quant aux économies sur le plan budgétaire, la principale étude qui existe actuellement est celle de Mme Forget sur l'expérience Mincome. J'ai publié un article dans une revue à comité de lecture qui montre qu'en fait, l'expérience de Mincome n'a pas permis de réaliser de telles économies. À propos de l'affirmation voulant qu'il doive y en avoir, il semble plausible qu'il y en ait, mais nous disons qu'il n'existe aucune preuve montrant qu'il y a effectivement des économies de cette nature en matière de soins de santé.

La sénatrice Pate : Je crois comprendre, pour réagir à la position que vous avez présentée, que Mme Forget a publié un article subséquent évalué par les pairs qui montrait qu'en fait, il y avait une diminution de 8 % des hospitalisations.

M. Green : En fait, mon étude était justement une critique de ce chiffre. Je peux l'expliquer rapidement, je crois. Dans le cadre de l'expérience Mincome, les habitants de la ville de Dauphin ont reçu un revenu de base. Mme Forget, et c'est tout à fait remarquable, a réuni toutes ces données sur les dépenses de santé, suivi les habitants de Dauphin au fil du temps — au moment où l'expérience Mincome a été mise en place, puis s'est terminée — et a comparé les données à celles d'autres villes du Manitoba.

L'analyse des données permet de conclure à mon avis que, effectivement, Dauphin avait un niveau de dépenses plus bas, mais qu'il était en fait sur une trajectoire décroissante avant même le projet Mincome et que la tendance à la baisse s'est maintenue après la mise en place de Mincome.

Autrement dit, la conclusion voulant que Dauphin ait eu des dépenses moins élevées s'inscrit dans la tendance qui était déjà en place. À mon sens, même si ce chiffre est publié dans une revue à comité de lecture, il ne tient pas la route. Je ne recommanderais certainement pas à quelque gouvernement que ce soit de fonder ses projections financières sur les économies de 8 % qui sont alléguées.

The Chair: Thank you, Professor Green.

Senator Loffreda: Thank you for being here.

Inflation is currently a main concern for many Canadians. How might the implementation of a guaranteed livable basic income be expected to influence inflation?

I ask the question because of the excess liquidity that might result for our economy. In the past, inflation was much easier to control regarding excess liquidity, scarce resources and higher interest rates. Today, additional issues affect inflation, such as geopolitical issues, energy transition and reindustrialization.

I think it still is a legitimate concern. I'd like to have your thoughts on that question and concern.

Mr. Green: That's an interesting question.

Straight out of the gate, it wouldn't be one of the concerns that would make me go away from a basic income. The main impact on increased demand would come because you're taking tax dollars away from people who tend to spend fewer of their dollars on goods, and giving them to people who are spending every dollar they have on goods. That will push up demand, to some degree, in the economy, but I wouldn't predict that it will be so strong relative to the other factors that you mentioned — which are truly driving things at the moment — to really make a market change in any of that. It wouldn't be a major concern of mine.

Senator Loffreda: You don't feel that it would create sufficient excess liquidity for it to be a major concern?

We are a nation of consumers. The savings rate in Canada before the pandemic was 3%. You're putting all this excess liquidity back into the system. We've seen a bit of that effect with the Canada Emergency Response Benefit, or CERB, after the pandemic when everything was under lockdown and it reopened. It's a different scenario, obviously.

Are there any studies that you looked into? I did read excerpts from your book. Are there any studies that we have across the world where that is not the case?

Mr. Green: I don't know of any. Part of the problem is that most of the attempts to study basic income look at the impacts at the individual level, and you're talking about things that happen at the societal level.

The only thing I would throw in is to caution against treating the CERB like a basic income — as an example of anything that has to do with a basic income. It was an emergency measure. For

Le président : Merci, monsieur Green.

Le sénateur Loffreda : Merci d'être là.

L'inflation est actuellement une préoccupation majeure pour de nombreux Canadiens. Quelle devrait être l'influence sur l'inflation de la mise en œuvre d'un revenu de base garanti suffisant?

Je pose la question parce que ce régime pourrait entraîner l'injection de liquidités excédentaires dans l'économie. Par le passé, l'inflation était beaucoup plus facile à contrôler sous l'angle des liquidités excédentaires, de la rareté des ressources et des taux d'intérêt plus élevés. Aujourd'hui, d'autres facteurs interviennent, comme les enjeux géopolitiques, la transition énergétique et la réindustrialisation.

Cette préoccupation me semble conserver toute sa légitimité. Que pensez-vous de cette question et de cette préoccupation?

M. Green : C'est une question intéressante.

D'emblée, je dirai que cette préoccupation n'est pas au nombre de celles qui m'inciteraient à rejeter le revenu de base. La principale répercussion sur l'augmentation de la demande tiendrait au fait qu'on prend de l'argent à des contribuables qui ont tendance à consacrer moins d'argent à l'acquisition de biens et qu'on le donne à des gens qui dépensent chaque dollar pour s'en procurer. Cela entraînera une certaine hausse de la demande dans l'économie, mais je ne prédirais pas qu'elle sera très forte par rapport aux autres facteurs que vous avez énumérés — qui sont vraiment déterminants à l'heure actuelle — au point de transformer le marché. Je n'y vois pas un grand sujet d'inquiétude.

Le sénateur Loffreda : Vous ne pensez pas que cela apporterait suffisamment de liquidités excédentaires pour que ce soit une préoccupation majeure?

Nous sommes un pays de consommateurs. Avant la pandémie, le taux d'épargne au Canada était de 3 %. Toutes ces liquidités excédentaires sont réinjectées dans le système. Nous avons vu un peu cet effet avec la Prestation canadienne d'urgence, ou PCU, après la pandémie, avec un confinement suivi d'une réouverture. C'est évidemment un scénario différent.

Avez-vous examiné des études? J'ai lu des passages de votre livre. Y a-t-il des études dans le monde qui montrent autre chose?

M. Green : Je n'en connais pas. Une partie du problème vient du fait que la plupart des tentatives d'étude du revenu de base portent sur les répercussions au niveau individuel, et vous parlez de choses qui se produisent au niveau sociétal.

La seule chose que je dirais, c'est qu'il ne faut pas traiter la PCU comme un revenu de base — comme un exemple qui se rapproche en quoi que ce soit d'un revenu de base. C'était une

the reasons you said, you had people who were forced to hold back their consumption for a while. They were then given those benefits, and things started opening up, and it all comes flooding back in. That, in my mind, interacts with the supply chain problems at the same time, and the two forces coming together are a lot of what's been going on.

Hopefully, we won't be in those supply chain problems forever. I think the liquidity burst that we saw there is not what would happen with a basic income.

Senator Loffreda: Thank you for that.

I would like your thoughts on what potential effects a guaranteed livable basic income could have on workforce participation and productivity.

Mr. Green: It's a good question. It's one of the major concerns, and it's something that we studied. It has been a focus of many studies on basic income, and the general conclusion is that it won't change labour force participation very much.

It's interesting why that's true in the Canadian context. There are offsetting effects. On the one side, for the people who are on income assistance, this tends to help them get into the labour market to some degree. On the other hand, some people who are already working will potentially cut back their labour supply to get access to the benefits, and the two cancel themselves out. But the net result is very close to zero in almost every study I've seen.

Senator Loffreda: I hear you, and those are the main concerns. Why hasn't any country adopted a guaranteed livable income or a basic income? We would be the first country in the world to adopt it. There have been experiments: Ontario closed off their experiment when the governments changed, mind you — maybe it's not a good example. Why hasn't any country in the world adopted a guaranteed livable basic income, given that there are so many positives, and there's no concern over inflation, and no concern over work productivity or labour participation? I've heard many positive outcomes. Have you looked into that?

Mr. Green: We haven't investigated why no one picked it up. Our argument — which seemed to be in conjunction with what the government was thinking by the time we delivered the report — was that we don't actually see such great benefits. In almost every area that we could think of, there was some other more direct policy that could accomplish what was needed at a somewhat lower cost. In regard to whatever amount you feel that

mesure d'urgence. Pour les raisons que vous avez évoquées, des consommateurs ont été contraints de freiner leur consommation pendant un certain temps. On leur a ensuite accordé ces prestations, et la réouverture a débuté. Les vannes se sont ouvertes. À mon avis, il y a eu interaction avec les problèmes de la chaîne d'approvisionnement en même temps, et ce qui s'est passé est en grande partie attribuable à la conjugaison des deux facteurs.

J'espère que nous ne serons pas éternellement aux prises avec ces problèmes de chaîne d'approvisionnement. L'explosion des liquidités que nous avons constatée n'a rien à voir avec les conséquences d'un revenu de base.

Le sénateur Loffreda : Merci.

Quels effets un revenu de base garanti suffisant pourrait-il avoir sur la participation au marché du travail et la productivité?

M. Green : Bonne question. C'est une des grandes préoccupations, et nous avons étudié ce risque. De nombreuses études ont porté sur le revenu de base, et la conclusion générale est que cela ne changera pas beaucoup le taux de participation à la population active.

Il est intéressant de voir pourquoi il en est ainsi dans le contexte canadien. Il y a des effets qui font contrepoids. D'une part, pour ceux qui reçoivent un soutien du revenu, le revenu garanti tend à les aider dans une certaine mesure à entrer sur le marché du travail. Par contre, ceux qui travaillent déjà risquent de réduire leur offre de service pour avoir accès aux prestations, si bien que les deux effets s'annulent. Mais le résultat net est très proche de zéro selon presque toutes les études dont j'ai pris connaissance.

Le sénateur Loffreda : Je comprends ce que vous dites, et ce sont là les principales préoccupations. Comment se fait-il qu'aucun pays n'ait adopté le revenu garanti suffisant ou le revenu de base? Nous serions le premier pays au monde à le faire. Il y a eu des expériences : l'Ontario a mis fin à la sienne lorsque les gouvernements ont changé, mais ce n'est peut-être pas un bon exemple. Pourquoi aucun pays au monde n'a-t-il adopté un revenu de base garanti suffisant, étant donné qu'il y a tellement d'éléments positifs, qu'on ne s'inquiète pas de l'inflation, ni de la productivité du travail, ni de la participation au marché du travail? J'ai entendu parler de nombreux résultats positifs. Avez-vous étudié la question?

M. Green : Nous n'avons pas cherché à savoir pourquoi personne ne s'était engagé dans cette voie. Ce que nous disons — qui semble correspondre à ce que le gouvernement pensait au moment du dépôt de notre rapport —, est que nous ne voyons pas vraiment de grands avantages. Sur presque tous les points auxquels nous avons pu penser, il y avait une autre politique plus directe capable de faire le nécessaire à un coût un

you have to spend, a basic income was not the most cost-effective way to achieve the goal of a more just society in our context.

That's our interpretation. Other people would probably have other reasons for why they think it hasn't happened, but my belief is it hasn't happened because it isn't the best system.

Senator Loffreda: That's perhaps why the other countries didn't adopt it either. Thank you for those answers.

Senator Woo: Thank you, Dr. Green, for the work you did on the British Columbia Expert Panel on Basic Income study. I read your report. You have summarized it fairly but, of course, quickly.

If I could characterize your summary in the following way, you and your panel have rejected basic income for basically two reasons: The first is the excessive complexity that it would introduce into a system — a complexity that you can't really get rid of because of all the other supports that you feel are necessary and essential for a just society.

The other reason, which you glossed over quite quickly, was the whole notion of a just society. For this idea of self-respect and social respect and the need for community and so on, you base it on a Rawlsian idea — it's Elizabeth Anderson's and John Rawls's theory of justice. Now, it's not axiomatic for Rawlsians to be against basic income. There are lots of Rawlsians who are supportive of basic income.

My question is this: If you take the philosophical position that basic income violates some basic laws of reciprocity — this is the term that you use in your report — is there any world in which taking that position would allow you to reach a position where you would support basic income?

What I'm trying to say, Professor Green, is it sounds like the framework you set up — the philosophical approach you took — essentially made it impossible for any type of basic income to be advocated. That may be why, in a very coherent way, your study stopped short of looking at some of the questions that my colleague Senator Pate asked, for example, on downstream benefits, health, criminal justice, education and so on.

Mr. Green: That's interesting. That's a very good question. I would separate it into two parts.

First, as you said quite well, our investigation — in some ways — was broken into two parts. One was investigating those downstream benefits. A large part of that was done not by us — the panel. It was done by the set of researchers that we hired —

peu moins élevé. Peu importe le montant qu'on pense devoir dépenser, le revenu de base n'est pas le moyen le plus rentable d'atteindre l'objectif d'une société plus juste dans notre contexte.

C'est notre interprétation. D'autres auraient probablement des explications différentes, mais nous estimons que les résultats ne sont pas au rendez-vous parce que ce n'est pas le meilleur régime.

Le sénateur Loffreda : C'est peut-être pour cette raison que les autres pays n'ont pas opté pour le revenu de base non plus. Je vous remercie de ces réponses.

Le sénateur Woo : Merci, monsieur Green, du travail que vous avez fait dans le cadre de l'étude du British Columbia Expert Panel on Basic Income. J'ai lu votre rapport. Vous l'avez résumé assez bien, mais, bien sûr, rapidement.

Je retiens de votre résumé que vous et votre groupe avez rejeté le revenu de base pour deux grandes raisons. La première, c'est la complexité excessive que cela introduirait dans le système — une complexité dont on ne peut pas vraiment se débarrasser en raison de tous les autres soutiens jugés nécessaires et essentiels dans une société juste.

L'autre raison, sur laquelle vous êtes passé rapidement, c'est toute la notion de société juste. Pour cette idée de respect de soi et de respect social et de la nécessité d'une collectivité, par exemple, vous vous fondez sur une notion rawlsienne — c'est la théorie de la justice d'Elizabeth Anderson et de John Rawls. Il ne va pas de soi pour les adeptes de cette théorie de s'opposer au revenu de base. Nombreux sont les partisans de cette théorie qui sont en faveur.

Ma question est la suivante : si vous adoptez comme principe que le revenu de base contrevient à certaines lois fondamentales de réciprocité — c'est le terme que vous utilisez dans votre rapport —, y a-t-il un univers dans lequel cette position vous permettrait d'en arriver à soutenir le revenu de base?

Ce que j'essaie de dire, monsieur Green, c'est que, dans le cadre que vous avez établi — l'approche philosophique que vous avez adoptée —, il est essentiellement impossible de préconiser quelque forme de revenu de base. C'est peut-être pourquoi, de façon très cohérente, votre étude n'a pas porté sur certaines des questions que ma collègue, la sénatrice Pate, a posées, par exemple, sur les avantages en aval, la santé, la justice pénale, l'éducation et ainsi de suite.

M. Green : C'est intéressant. C'est une très bonne question. Je la diviserais en deux parties.

Premièrement, comme vous l'avez si bien dit, notre enquête — à certains égards — a été divisée en deux parties. L'une portait sur les avantages en aval. Une grande partie de ce travail n'a pas été fait par nous, par le groupe d'experts, mais par des

we didn't hire them; nobody got paid in all of this, but they did get access to good data, and they studied many different questions.

For those downstream benefits, almost none of those studies took any particular philosophical stance, to tell you the truth, and most were done by economists who are more favourable to this more individualistic — more Rawlsian — approach to the question. I don't think it would be fair to reject the questions about the downstream benefits based on the philosophical stance.

In regard to the philosophical stance, it's potentially fair that you're saying that we've maybe taken a stance that makes a basic income harder to cross the line, but that is because of our reading of what it is to truly be a just society — one where we worry about social interactions. For example, if I go back to my example earlier about women working full-time essentially in poverty, a basic income as a response to that problem is a response in which we give people a certain amount of income, and we hope they will then walk away from bad jobs and force their employers to do better.

In our mind, an approach that is more, in some sense, communitarian — that says we are in this together, and we're going to create and enforce regulations — seemed, to us, to be a more effective way of reaching the direct goal of a better job for these people, and also creating a society that we think of as more just, honestly.

Senator Woo: One can disagree on one's philosophical position, but I think you agree with me that you can be a Rawlsian without rejecting basic income.

Mr. Green: I agree with that.

Senator Woo: We can pursue different versions of a just society and reach different conclusions as a result.

I will have to reread your report more carefully. I'm not sure I agree with you that your panel, in fact, looked hard at the downstream benefits. I recall that, essentially, the panel felt that some of these things were too amorphous and too fuzzy to measure: criminal justice benefits, more education and even health care. I'm not so sure; you did cite some studies. But I got the impression that the panel felt the following: "We're going to go for a just society that prioritizes reciprocity. We want participation income. We don't want basic income. Therefore, the long-term benefits are not really relevant to this question."

chercheurs dont nous avons retenu les services. Ce n'est pas nous qui les avons embauchés; personne n'a été payé pour tout cela, mais les chercheurs ont eu accès à de bonnes données et ils ont étudié de nombreuses questions différentes.

Quant aux avantages en aval, presque aucune de ces études n'a adopté une position philosophique particulière, à dire vrai, et la plupart ont été réalisées par des économistes qui sont plutôt favorables à cette approche plus individualiste — plus rawlsienne — de la question. Je ne pense pas qu'il serait juste de rejeter les questions sur les avantages en aval en raison d'une position philosophique.

Sur le plan philosophique, il est peut-être juste de dire que nous avons adopté une position qui risque de compliquer la possibilité que le revenu de base franchisse la ligne, mais c'est en raison de notre idée d'une société juste — une société où nous nous soucions des interactions sociales. Par exemple, si je reviens à l'exemple que j'ai donné tout à l'heure au sujet des femmes qui travaillent à temps plein et qui vivent quand même dans la pauvreté, le revenu de base consisterait à verser un certain revenu en espérant que cela permette aux gens de quitter de mauvais emplois et que cela contraigne leurs employeurs à faire mieux.

À notre avis, une approche plus, disons, communautaire — au sens où tout le monde est dans le même bateau et que nous allons créer et appliquer des règlements — semble être plus apte à réaliser l'objectif direct d'un meilleur emploi pour ces gens et à créer une société que nous considérerions plus juste.

Le sénateur Woo : On peut être en désaccord sur le plan philosophique, mais je pense que vous êtes d'accord avec moi pour dire qu'on peut être rawlsien sans rejeter l'idée de revenu de base.

M. Green : Je suis d'accord.

Le sénateur Woo : Nous pouvons envisager différentes versions d'une société juste et en arriver à des conclusions différentes.

Je vais devoir relire votre rapport plus attentivement. Je ne suis pas certain d'être d'accord avec vous pour dire que votre groupe a effectivement examiné de très près les avantages en aval. Je me souviens surtout que le groupe d'experts était d'avis que certains de ces avantages étaient trop flous et imprécis pour être mesurés, par exemple en matière de justice, d'éducation et même de soins médicaux. Je n'en suis pas certain, mais vous avez effectivement cité des études. J'ai pourtant eu l'impression que le groupe d'experts pensait ceci : « Nous allons opter pour une société juste qui privilégie la réciprocité. Nous voulons un revenu de participation. Nous ne voulons pas de revenu de base. Les avantages à long terme n'ont donc rien à voir. »

If I'm unfair, please tell me, but, as I recall from the report, there was very little looking at what most basic income advocates would put emphasis on, which is the long-term benefits to society beyond, say, poverty alleviation.

Mr. Green: I appreciate the depth of your reading; I really do. I don't agree that everything you've said is a fair interpretation of what we wrote. For example, on education, we had a study that explicitly looked at human capital creation and training, and looked at how a basic income would work into it. We had another study that looked at child education and exactly how a basic income would work into it. We looked at those very explicitly.

I do agree with you that some of the statements are on a broader scale — a basic income would make for a society where everyone can pursue their goals, and it is a happier, fairer society — exactly because we were trying to hold ourselves to empirical standards. We had trouble finding anything that would empirically back that up. The closest we could get was the following questions: When there are higher benefits, do we see more volunteering? Do we see more caregiving? Do we see things that look like pro-social changes in society? We could find no evidence that had happened.

I'm not saying that if everyone has a basic income, it wouldn't happen. I'm saying that's the piece of the pie that we are less sure of, and we tried to write that as clearly as we could, but it's exactly because I don't know of any evidence out there to support that claim.

[Translation]

Senator Dagenais: Mr. Green, considering that Canada has a federal and provincial governments, to what extent is harmonizing a basic income like this feasible and viable? Given that we're faced with a complex budget situation and shared responsibilities, does this make sense in a federation like Canada?

[English]

Mr. Green: I do think this is difficult. Particularly from the perspective of Quebec, it would be very difficult. There would have to be an agreement from the provinces that they are willing to hand over some of these responsibilities, effectively, to the feds.

Essentially, the only way to make it work on a national level or, essentially, fiscally would be that you would be thinking about a system where the provinces would, more or less, withdraw from income assistance. Whether you could make that agreement easily is, obviously, up for a lot of questions.

Si je me trompe, dites-le-moi, mais, si je me souviens bien du rapport, on y examine très peu ce à quoi la plupart des partisans du revenu de base accordent de l'importance, à savoir les avantages à long terme pour la société, au-delà, disons, de la réduction de la pauvreté.

M. Green : Je suis très sensible à la profondeur de votre lecture. Je ne crois pas pour autant que ce que vous avez dit soit une interprétation juste de ce que nous avons écrit. Par exemple, en éducation, nous avons effectué une étude portant explicitement sur la création de capital humain et sur la formation et envisageant l'intégration d'un revenu de base à cette perspective. Nous avons effectué une autre étude sur l'éducation des enfants et son interaction avec un revenu de base. Ces sujets d'étude étaient tout à fait explicites.

Je dirais avec vous, en effet, que certaines de ces déclarations ont une portée plus vaste — un revenu de base favoriserait l'avènement d'une société où chacun pourrait poursuivre ses objectifs, autrement dit d'une société plus heureuse et plus juste —, et c'est précisément parce que nous essayons de nous en tenir à des normes empiriques. Nous avons eu de la difficulté à trouver des données empiriques. Ce qui s'en rapprochait le plus était les questions suivantes : y a-t-il plus de bénévolat quand les prestations sont plus élevées? Y a-t-il plus d'aidants naturels? Voyons-nous des changements sociaux positifs dans la société? Nous n'avons trouvé aucune preuve à cet égard.

Je ne dis pas que cela n'arriverait pas si tout le monde avait un revenu de base. Je dis que c'est cet aspect du projet dont nous sommes le moins sûrs, et nous avons essayé de l'exprimer aussi clairement que possible, mais c'est précisément parce que je n'ai connaissance d'aucune preuve à l'appui de cette affirmation.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Monsieur Green, considérant qu'au Canada il y a un gouvernement fédéral et des provinces, dans quelle mesure l'harmonisation d'une telle politique de salaire minimum est-elle faisable et viable? Étant donné qu'on se retrouve devant une situation budgétaire problématique et un partage de responsabilités, est-ce logique dans une fédération comme le Canada?

[Traduction]

M. Green : C'est effectivement difficile. Ce serait particulièrement difficile pour le Québec. Il faudrait que les provinces s'entendent pour transférer certaines de ces responsabilités au gouvernement fédéral.

Le seul véritable moyen de faire fonctionner ce système à l'échelle nationale ou sur le plan financier serait d'envisager que les provinces ne s'occupent à peu près plus de l'aide sociale. La possibilité de conclure facilement cette entente est évidemment sujette à beaucoup de questions.

I should say that even there it's not quite so clear. If you look at the P.E.I. proposal, that proposal said, "Because we can't find people at the sub-annual level fast enough, we'll actually keep the income assistance system in place in order to make sure that we pick them up. It will be on a reduced scale, but it will still exist." It's another example of why you won't get big savings from a basic income, but also one that, as you're saying, would greatly complicate the fiscal federalism questions.

[Translation]

Senator Dagenais: I heard your presentation; there are a lot of references in your studies. Is there a country with as many assistance programs as Canada — you mentioned Quebec — where they've studied the possibility of introducing a basic income like this? If so, what kind of experience have the countries you mentioned had? You talked about Quebec, which has a lot of assistance programs.

[English]

Mr. Green: There are basic incomes, but most of them are targeted in some way or another. For example, the Canada Child Benefit is a basic income. There have been, as was mentioned earlier, basic income pilots. Most of those were very targeted. Most of them broke down at one point because of political interference, so we sort of view the evidence from those as weak.

A lot of what we did in order to try to study the impacts of health, for example, was to look at existing cash transfer benefits. There are benefit programs, and they for sure show good outcomes in some areas. Our argument is that it isn't necessarily the basic income form that is really delivering those benefits. For example, wage subsidy programs also seem to deliver benefits in terms of the health and education of children in households.

[Translation]

Senator Dagenais: Is it necessary and affordable, or do the current services meet the basic needs of people living in poverty?

[English]

Mr. Green: I would answer very much in the same way that I answered Senator Pate — we believe not. Our recommendations for B.C. were, among other things, to increase the support levels and also to invest heavily in various other kinds of supports.

Our argument is not that things are all fine now — not in any sense. Our argument is that the most effective way to move forward is not to create a new program, but to figure out how to

Je dois dire que, même dans ce cas, les choses ne sont pas si claires. La proposition de l'Île-du-Prince-Édouard était la suivante : « Comme nous ne pouvons pas assez rapidement circonscrire les gens au niveau infra-annuel, nous allons conserver le système d'aide sociale pour nous assurer de les retracer. Ce sera à échelle réduite, mais il existera encore. » C'est un autre exemple de la raison pour laquelle vous ne réaliserez pas de grandes économies avec un revenu de base, mais aussi un exemple de ce qui, comme vous le dites, compliquerait beaucoup les questions de fédéralisme fiscal.

[Français]

Le sénateur Dagenais : J'ai écouté votre présentation; il y a beaucoup de références dans vos études. Existe-t-il un État qui a autant de programmes d'aide que le Canada — vous avez mentionné le Québec —, où l'on a étudié la possibilité d'implanter un tel revenu de base? Si oui, comment cela s'est-il passé dans les États auxquels vous avez fait référence? Vous avez parlé du Québec, qui offre beaucoup de programmes d'aide.

[Traduction]

M. Green : Il existe des revenus de base, mais la plupart d'entre eux sont ciblés d'une façon ou d'une autre. Par exemple, l'Allocation canadienne pour enfants est un revenu de base. Comme on l'a dit tout à l'heure, il y a eu des projets pilotes de revenu de base. La plupart d'entre eux étaient très ciblés. La plupart ont fini par s'effondrer en raison de l'ingérence politique, et c'est pourquoi nous estimons que les preuves tirées de ces expériences sont faibles.

Nos études sur les répercussions sur la santé, par exemple, ont consisté en bonne partie à examiner les transferts monétaires en vigueur. Il existe des programmes de prestations et ils donnent effectivement de bons résultats dans certains domaines. Notre argument est que le revenu de base n'est pas nécessairement le meilleur moyen de fournir ces prestations. Par exemple, les programmes de subventions salariales semblent aussi offrir des avantages sur le plan de la santé et de l'éducation des enfants.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Est-ce que c'est nécessaire et abordable, ou est-ce que les services actuels répondent aux besoins de base des citoyens en situation de pauvreté?

[Traduction]

M. Green : Ma réponse irait dans le même sens que celle que j'ai donnée à la sénatrice Pate — nous estimons que non. Nos recommandations pour la Colombie-Britannique visaient, entre autres, à accroître les niveaux de soutien et à investir massivement dans divers autres types de soutien.

Nous ne disons pas que la situation actuelle est parfaite, absolument pas. Nous estimons que le moyen le plus efficace de l'améliorer n'est pas de créer un nouveau programme, mais de

fix what we have. We think that's a much more direct approach to helping people.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Aren't you afraid that there would be a major social backlash if we adopted a national implementation process that might cut certain programs to lump them in with the basic income?

[*English*]

Mr. Green: I'm not sure that I worry there will be an attack. I worry that there won't be ongoing support — that you would try to put it in place and then a subsequent government would, more or less, undo it.

Part of what we were trying to advocate for was a system that we felt could get broad support, and maintain that support across the political cycle. To some degree, I worry that a basic income wouldn't be able to do that.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Thank you, Mr. Green.

[*English*]

Senator Galvez: Professor Green, I was recently discussing social justice. We were talking about how the social contract is being broken, and that, today, young people — the young generations — no longer expect the privileges of the older generations.

The B.C. panel examined the view that a guaranteed livable basic income has a role to play in transforming society and the economy in response to disruptions. What kind of disruptions? What is happening right now? It's the affordability crisis, the pandemic, extreme weather events, the opioid crisis and climate change. The panel concluded that basic income could provide a base level of protection throughout the economy from disruptions, such as the ones I just mentioned. Still, you do not support it.

Given the even more urgent need for what is happening right now — and you just said that nothing is currently going right — do you not agree that we should continue to explore the role of a national guaranteed livable basic income in stabilizing these crises that are happening in society?

Mr. Green: Respectfully, no, I don't agree. The area that is closest to my expertise is the labour market. The things that we're concerned with there — in terms of the types of disruptions you're talking about, for example — include fissured work. For many people — in particular, often women — we saw it happen with COVID, where the women who were working in

trouver une façon de réparer ce que nous avons déjà. Ce serait, à notre avis, une façon beaucoup plus directe d'aider les gens.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Ne craignez-vous pas qu'il y ait une contestation sociale importante si l'on adoptait un processus d'implantation national qui pourrait couper certains programmes pour les intégrer dans le revenu de base?

[*Traduction*]

M. Green : Je ne m'inquiérais pas d'une contestation. Je craindrais plutôt un manque de soutien durable — c'est-à-dire qu'on tenterait de réaliser le projet et qu'un gouvernement ultérieur le démantèlerait plus ou moins.

Ce que nous essayons de faire valoir, c'est notamment un système susceptible d'obtenir un appui large qui durerait tout au long du cycle politique. Je crains un peu qu'un revenu de base ne puisse le faire.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur Green.

[*Traduction*]

La sénatrice Galvez : Monsieur Green, j'ai parlé récemment de justice sociale. On parlait de la rupture du contrat social et du fait qu'aujourd'hui, les jeunes — les jeunes générations — ne s'attendent plus à obtenir les privilèges des générations plus âgées.

Le groupe d'experts de la Colombie-Britannique s'est demandé si un revenu de base garanti aurait un rôle dans la transformation de la société et de l'économie en réponse aux perturbations qui y ont cours. Quel genre de perturbations? Que se passe-t-il actuellement? Il s'agit de la crise de l'abordabilité, de la pandémie, des phénomènes météorologiques extrêmes, de la crise des opioïdes et des changements climatiques. Le groupe a conclu que le revenu de base pourrait offrir un niveau de protection minimal contre les perturbations dont je viens de parler dans l'ensemble de l'économie. Pourtant, vous ne l'appuyez pas.

Compte tenu des besoins actuels encore plus urgents — et vous venez de dire que rien ne va bien en ce moment —, ne faudrait-il pas continuer de s'interroger sur le rôle d'un revenu de base garanti national dans la stabilisation des crises sociales?

M. Green : Avec tout le respect que je vous dois, non, je ne suis pas d'accord. Le domaine qui se rapproche le plus de mon expertise est le marché du travail. Ce qui nous préoccupe entre autres — du point de vue des types de perturbations dont vous avez parlé, par exemple —, c'est l'atomisation du milieu de travail. Pour beaucoup de gens — et c'est souvent le cas des

care homes were not actually employed by the care homes; they were employed by other employers, such as a central employment agency, who then moved them around in a way that was risky to their health and bad for their work arrangements.

Our argument is that with that disruption and precarity going on in the labour market, we need to act — but we need to act directly. Basic income is not a direct act in response to that. A basic income gives those people an income, and hopes that will allow them to walk away from a bad job, but nobody, as far as I can tell, is proposing a basic income that is above the poverty line. That's not going to be enough to allow those people to walk away from those jobs and discipline those labour markets.

To us, rather than going for this project and adding an extra layer onto the whole system, we think it's better to address the problems directly. Let's address it with minimum wage, with the Canada Workers Benefit increase and, in particular, with direct regulation.

Senator Galvez: The parameters and criteria that will be needed to also guide the evaluation that you did should include social well-being and health parameters — not only the ones related to labour. I'm a professor. I talk to students. Sometimes they like the job they are doing as engineers, but sometimes they think that they would be better off being a musician. To be a musician or a singer is very difficult to start.

Mr. Green: I understand; I agree. We're worried about the labour market side and the income side, but I only used that as an example. Much of the report is exactly about the point that much of what we're concerned with is exactly the issues you're talking about: the nature of the job that people have and the nature of their societal relationships. Our whole point is that simply giving people an income will not change that.

In terms of the training and retraining, that literature tends to show that directed training programs that are targeted at the people who are ready to make that jump are usually helpful. Broad programs, including broad income programs, have a tendency not to have a lot of take-up, and when they do have take-up, they tend not to be effective.

The results from the literature about people shifting careers point away from a basic income. One of the studies in the project went into that in great detail.

Senator Galvez: Thank you.

Senator Cormier: Thank you, Professor Green. My questions will be a follow-up to Senator Galvez. It is about the cultural sector.

femmes —, nous avons constaté le phénomène pendant la pandémie de COVID-19, durant laquelle les femmes travaillant dans des foyers de soins n'étaient pas employées par ces derniers, leur employeur étant, par exemple, une agence centrale d'emploi qui les déplaçait d'une façon qui mettait leur santé en danger et compromettait leurs conditions de travail.

Compte tenu de la perturbation et de la précarité du marché du travail, il faut effectivement agir, mais agir directement. Le revenu de base n'est pas une réponse directe. Un revenu de base donnerait à ces gens un revenu qui leur permettrait, espère-t-on, de quitter un mauvais emploi, mais personne, à ma connaissance, ne propose de revenu de base au-dessus du seuil de la pauvreté. Ce ne serait pas suffisant pour permettre aux gens de quitter ces emplois et de discipliner ces marchés du travail.

À notre avis, plutôt que de donner suite à ce projet et d'ajouter une couche supplémentaire à l'ensemble du système, il vaudrait mieux s'attaquer directement aux problèmes. Parlons du salaire minimum, de l'augmentation de l'Allocation canadienne pour les travailleurs et, notamment, de la réglementation directe.

La sénatrice Galvez : Les paramètres et les critères orientant l'évaluation que vous avez faite devraient inclure le bien-être social et les déterminants de la santé — et pas seulement ceux qui sont liés au travail. Je suis professeur. Je parle avec mes étudiants. Certains aiment leur travail d'ingénieur, mais d'autres pensent parfois qu'ils aimeraient mieux être musiciens. Il est très difficile de faire une carrière de musicien ou de chanteur.

M. Green : Je comprends, je suis d'accord. Le marché du travail et le revenu sont des aspects qui nous inquiètent, mais je n'ai utilisé cela qu'à titre d'exemple. Une grande partie du rapport porte précisément sur ce qui nous préoccupe, c'est-à-dire les enjeux dont vous parlez : la nature du travail des gens et la nature de leurs relations sociales. Ce que nous disons, c'est qu'en donnant simplement un revenu aux gens, on ne changera rien.

Concernant la formation et le recyclage, les ouvrages spécialisés tendent à montrer que les programmes de formation dirigée visant les gens qui sont prêts à faire le saut sont généralement utiles. Les programmes généraux, y compris les programmes de revenu, ont tendance à ne pas susciter beaucoup de participation, et, quand c'est le cas, ils ont tendance à ne pas être efficaces.

Les résultats d'études sur les gens qui changent de carrière indiquent que le revenu de base n'est pas une solution. L'une de ces études aborde le sujet de façon très détaillée.

La sénatrice Galvez : Merci.

Le sénateur Cormier : Merci, monsieur Green. Mes questions feront suite à celles de la sénatrice Galvez. Parlons du secteur culturel.

As we all know, most artists work all year long, but they're not paid all year long. There's a lot of invisible work that they do. They do research, they create, they produce and then, if they perform, if they sell their works, they will be paid.

In 2020, artists and arts organizations representing tens of thousands of artists, writers, technicians and performers came together to outline a case for basic income for the arts. Many artists who inspire us with their creations, bring us together and enrich our communities are subject to precarious, short-term contracts without access to benefits, paid sick leave or even Employment Insurance, and many were beneficiaries of the CERB and Ontario's basic income pilot.

In the case of basic income, artists challenge us to imagine the potential of a guaranteed livable basic income alongside and without eroding federal support for arts and culture programs in supporting the remarkable creative capacity of individuals, but also in inspiring communities.

The B.C. panel's conclusion that basic income is too individualistic seems at odds with artists' experience of a guaranteed livable basic income allowing them to contribute creatively, enrich their communities and basically do their work all year long.

Did the panel speak to artists, particularly artists who have participated in a basic income program, before drawing its conclusions?

Mr. Green: The short answer to that is, no, we didn't talk to artists in particular. I agree with everything you said. I appreciate the arts greatly. I think it's an integral part of our society. I think it should be supported on a higher level than we do. But creating a general basic income for the whole economy and expecting it to hit every target — thinking that it's going to reduce poverty, get people to better jobs and improve the arts sector — is asking everything from one policy tool. My belief is, given the goals you stated, with which I agree, we should be thinking about the program that makes them possible. Part of my point is that in doing that, we would go to that community and ask them how to create a self-supporting community that helps each other. I just don't see it happening by giving everybody money and hoping that a certain set of people become artists. I think there's a more direct way to do it.

Senator Cormier: I'm going to try to go further because it's true that part of the work of the cultural sector is invisible work. It's invisible because they do research and they're creating in their own studio. During that period, they're not paid. They're not contributing to the economy in that sense. But further down the line, they will produce and perform.

Comme nous le savons tous, la plupart des artistes travaillent toute l'année, mais ils ne sont pas payés toute l'année. Ils font beaucoup de travail invisible. Ils font de la recherche, ils créent, ils produisent et ensuite, s'ils exécutent leurs projets, s'ils vendent leurs œuvres, ils seront payés.

En 2020, des artistes et des organismes artistiques représentant des dizaines de milliers d'artistes, d'écrivains, de techniciens et d'interprètes se sont rassemblés pour plaider en faveur d'un revenu de base dans le secteur des arts. Beaucoup d'artistes dont les créations nous rassemblent et enrichissent nos collectivités sont assujettis à des contrats précaires à court terme sans accès à des prestations, à des congés de maladie payés ou même à l'assurance-emploi, et bon nombre d'entre eux ont bénéficié de la PCU et du projet pilote de revenu de base de l'Ontario.

Dans le cas du revenu de base, les artistes nous invitent à imaginer le potentiel d'un revenu de base garanti sans réduire le soutien fédéral aux programmes artistiques et culturels destinés à soutenir la capacité créative remarquable des artistes, mais aussi à inspirer les collectivités.

La conclusion du comité de la Colombie-Britannique selon laquelle le revenu de base est trop individualiste semble contredire l'expérience des artistes pour qui un revenu de base garanti permet de contribuer de façon créative, d'enrichir leurs collectivités et, pour tout dire, de faire leur travail toute l'année.

Avant de conclure, le comité a-t-il parlé avec des artistes, notamment avec des artistes qui ont participé à un programme de revenu de base?

M. Green : En un mot, non, nous n'avons pas précisément parlé avec des artistes. Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit. Je suis très sensible aux arts. Cela fait partie intégrante de notre société. Il faudrait les appuyer plus largement. Mais créer un revenu de base général pour l'ensemble de l'économie et s'attendre à ce qu'il permette de concrétiser tous les objectifs — en pensant que cela va réduire la pauvreté, permettre aux gens de trouver de meilleurs emplois et améliorer la situation des artistes —, c'est tout demander à un seul outil stratégique. Compte tenu des objectifs que vous avez énoncés et avec lesquels je suis d'accord, je crois qu'il vaudrait mieux réfléchir au programme qui les rendrait possibles. Ce faisant, on demanderait, par exemple, aux gens comment créer une collectivité autonome fondée sur l'entraide. Je ne crois pas que ce soit possible en donnant de l'argent à tout le monde et en espérant qu'un certain nombre de personnes deviennent des artistes. Je pense qu'il y a une façon plus directe de s'y prendre.

Le sénateur Cormier : Je vais essayer d'aller plus loin parce qu'il est vrai qu'une partie du travail du secteur culturel est invisible. Il est invisible parce que les artistes font de la recherche et créent dans leur propre studio. Pendant ce temps-là, ils ne sont pas payés. En ce sens, ils ne contribuent pas à l'économie. Mais plus tard, ils produiront et exécuteront leurs projets.

Don't you think that, for example, for that sector — you were speaking about targeted sectors — it could be relevant? Most of the time, they depend on grants and wages when they work, for example, as performing artists. But there's a gap there that is obviously impossible to fill, and a basic income could help by being the base of a good wage for them to work.

What do you think?

Mr. Green: First, let me say that you're much more the expert in this than I am. This is not a particular part of the society that I know in detail. I know artists, but I don't know the details of how to do this better. All I'm saying is that a general basic income doesn't necessarily seem, to me, to be the response. I don't see going from this problem, which I agree with, to the conclusion that, therefore, we need a general basic income. Maybe a targeted basic income is the way to think about this. Do we think about creating a community of artists that are given a particular support program that helps create a community that they take part in? That, I believe, makes sense to me, but I'm not sure that I understand why that's an argument for a general basic income.

Senator Cormier: Thank you.

The Chair: Professor Green, would you be open to giving us a written answer to the following questions posed by the four senators?

Mr. Green: Yes, I'd be happy to do that.

The Chair: Thank you.

Senator Marshall: This is focusing on your comment that instead of a basic assistance program, we should fix what we have.

One of the issues that I've always been interested in is that for people who are receiving financial assistance, in order to encourage them with workforce participation, for every dollar that they earn, they reduce a certain amount of their financial assistance. It used to be that if you earn a dollar, you maybe lose 50 cents, until you reach a certain salary.

Is that the best formula to support people and encourage them to move into the workforce? Did you do any work in that area?

Mr. Green: Yes, that was part of what we looked at. Part of the issue is that it's something you can't escape. If you want to —

The Chair: Professor Green, I will interrupt. We had agreed that we would have the answer in writing through the clerk. Do we still agree on that?

Mr. Green: I misinterpreted. I beg your pardon.

Ne pensez-vous pas que cela pourrait être utile, par exemple, pour ce secteur — vous parliez de secteurs ciblés? La plupart du temps, les artistes dépendent de subventions, et de salaires quand ils travaillent, par exemple, comme artistes de scène. Mais il y a là une lacune qu'il est manifestement impossible de combler, et un revenu de base représenterait un bon salaire leur permettant de travailler.

Qu'en pensez-vous?

M. Green : Tout d'abord, permettez-moi de dire que vous êtes beaucoup plus expert en la matière que moi. Je ne connais pas très bien ce milieu. Je connais des artistes, mais je ne sais pas comment il faudrait les aider. Tout ce que je dis, c'est qu'un revenu de base général ne semble pas nécessairement être la solution. Je vois bien le problème, et je suis d'accord avec vous, mais il ne s'ensuit pas que le revenu de base général est la solution. Peut-être qu'il faudrait envisager un revenu de base ciblé. Est-ce qu'on veut créer une communauté d'artistes à qui on donnerait un programme de soutien destiné à faciliter la création de cette communauté? C'est un point de vue valable, mais je ne suis pas certain de comprendre pourquoi ce serait un argument en faveur d'un revenu de base général.

Le sénateur Cormier : Merci.

Le président : Monsieur Green, seriez-vous disposé à nous fournir une réponse écrite aux autres questions posées par les quatre sénateurs?

M. Green : Oui, avec plaisir.

Le président : Merci.

La sénatrice Marshall : Je reviens à vos propos, quand vous avez dit qu'il faudrait réparer ce que nous avons au lieu de créer un programme d'aide de base.

Je me suis toujours intéressée au principe selon lequel les gens qui reçoivent de l'aide financière voient cette aide réduite pour chaque dollar gagné afin qu'ils soient incités à participer au marché du travail. Auparavant, pour chaque dollar gagné, on perdait peut-être 50 ¢, jusqu'à concurrence d'un certain salaire.

Est-ce la meilleure formule pour soutenir les gens et les encourager à entrer sur le marché du travail? Avez-vous étudié cet aspect?

M. Green : Oui, cela faisait partie de ce que nous avons étudié. Une partie de l'enjeu est qu'on ne peut pas y échapper. Si vous voulez...

Le président : Professeur Green, je dois vous interrompre. Nous avons convenu d'obtenir la réponse par écrit par l'entremise de la greffière. Sommes-nous toujours d'accord?

M. Green : J'avais mal compris. Excusez-moi.

Senator Smith: I'd like to follow up on Senator Marshall's question. One thing that struck me in the opening remarks was your idea that the basic income program places the burden on the vulnerable individual to fix their own problems that they face.

Could you expand on that? What needs to be done? Maybe tie that into where you are now in terms of your research and work. What are the next steps so that we can understand where you'd like to take it? Thank you.

Senator Pate: Thank you, Professor Green. I want to come back to something you raised with Senator Woo in terms of long-term costs.

Part of the challenge has been that — certainly I'd be interested in your response to this, in writing as well — we haven't seen a basic income and we haven't seen the long-term costs, in part, because, as you pointed out, there is the political nature and the fact that programs have been cut. You're probably familiar with the Finland example where they have looked at some of the cost savings and downstream benefits of the types of approaches they've done and, in fact, have found savings, particularly in terms of medical costs, the criminal legal system and a more just society. Is it tautological in some respects — because of how our election cycles work — that we haven't had a government that is willing to take it on? That's the first part of the question.

The second part is the bill doesn't actually say, "Implement only a basic income." It talks about national standards. It talks about many of the issues, and replacing social assistance wouldn't address the single mom that you talked about. In fact, the bill tries to look at a number of those issues. I'd be interested in your response to how a streamlined process might look at all of those issues, including the jurisdictional issues that we've raised.

Senator Woo: I've really appreciated your commentary today, Dr. Green. I have so many questions, so I won't burden you. But maybe I can get together with you in Vancouver sometime, and we can have a longer conversation.

Mr. Green: I would appreciate that.

The Chair: Professor Green, as we conclude, do you have any comments before I ask you to follow another exercise, which would be that you would provide us with written responses, through the clerk, by the end of the day on December 23 — do we agree on that?

Mr. Green: Yes, I can do that.

Le sénateur Smith : J'aimerais revenir sur la question de la sénatrice Marshall. Dans votre exposé préliminaire, j'ai été frappé par votre idée que le programme de revenu de base impose aux personnes vulnérables le fardeau de régler leurs propres problèmes.

Pourriez-vous préciser? Que faudrait-il faire? Peut-être pourriez-vous faire le lien avec l'état de vos recherches et de vos travaux. Quelles sont les prochaines étapes pour que nous puissions comprendre votre perspective? Merci.

La sénatrice Pate : Merci, monsieur Green. J'aimerais revenir sur une question que vous avez soulevée avec le sénateur Woo au sujet des coûts à long terme.

Une partie du problème tient au fait — et j'aimerais effectivement recevoir une réponse par écrit — que nous n'avons pas d'expérience du revenu de base et que nous n'avons pas pu calculer les coûts à long terme, entre autres parce que, comme vous l'avez souligné, il y a la nature politique de l'enjeu et il y a le fait que des programmes ont été supprimés. Vous connaissez probablement l'exemple de la Finlande, où l'on a examiné certaines des économies et des avantages en aval des programmes envisagés et où on a effectivement fait des économies, notamment du côté des coûts médicaux et du système de justice pénale, tout en instaurant une société plus juste. Est-ce tautologique à certains égards — en raison de nos cycles électoraux — que nous n'ayons pas eu de gouvernement disposé à agir en ce sens? C'est la première partie de la question.

Deuxièmement, il y a ce que le projet de loi ne dit pas : « Ne mettre en œuvre qu'un revenu de base. » Il est question de normes nationales. Il est question de beaucoup d'enjeux, et le remplacement de l'aide sociale ne réglerait pas le problème de la mère célibataire dont vous avez parlé. En fait, le projet de loi tente d'examiner un certain nombre de ces questions. J'aimerais savoir comment, selon vous, un processus simplifié pourrait englober toutes ces questions, dont les questions de sphère de compétence que nous avons soulevées.

Le sénateur Woo : J'ai beaucoup apprécié vos observations d'aujourd'hui, monsieur Green. J'ai trop de questions pour vous imposer ce fardeau. Mais je pourrais peut-être vous rencontrer à Vancouver, et nous pourrions avoir une conversation plus longue.

M. Green : Ce serait avec plaisir.

Le président : Monsieur Green, en terminant, avez-vous des commentaires à faire avant de passer à un autre exercice, à savoir nous fournir des réponses écrites, par l'entremise de la greffière, d'ici la fin de la journée du 23 décembre — sommes-nous d'accord là-dessus?

M. Green : Oui, certainement.

The Chair: Do you have any comments in closing, for yourself, Professor Green?

Mr. Green: I would just say that I appreciate the conversation. I appreciate how much everybody here is engaged in these questions that I think we all care about. I have great respect for basic income as an approach. I just think it's not the most effective one. But I really appreciate the conversation and being included in it.

The Chair: On behalf of the chair, it's not December 23, but December 6, 2023.

Senators, we will move immediately to the next panel with the Office of the Parliamentary Budget Officer.

[*Translation*]

Today, we will begin our study on the expenditures set out in the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 2024, which was referred to this committee on November 21, 2023, by the Senate of Canada. We are very pleased to welcome you today, Mr. Giroux, as always. Thank you for joining us. Whenever we ask you to testify, you are always ready and available for the Standing Senate Committee on National Finance.

[*English*]

Mr. Giroux is accompanied by Jill Giswold, Senior Analyst; and Kaitlyn Vanderwees, Analyst. Welcome, and thank you very much for being here.

Mr. Giroux, your testimony and remarks always help us — on behalf of all Canadians — to focus on our four main objectives that we share in common, which are the transparency, accountability, reliability and predictability of budgets.

That said, the floor is yours. Your remarks will be followed by questions from senators.

[*Translation*]

Yves Giroux, Parliamentary Budget Officer, Office of the Parliamentary Budget Officer: Thank you, Mr. Chair. Honourable senators and committee members, thank you for inviting me to appear before you today; it's always a pleasure.

We are delighted to be here to discuss a report on Supplementary Estimates (B) for 2023-24, which was released a little under a week ago on November 16. With me are Jill Giswold and Kaitlyn Vanderwees, two analysts who helped draft the report.

Le président : Monsieur Green, avez-vous quelque chose à ajouter en guise de conclusion?

M. Green : J'aimerais simplement dire que j'apprécie ces échanges. Je suis heureux de constater à quel point tout le monde ici s'intéresse à ces questions qui, je crois, nous tiennent tous à cœur. J'ai beaucoup de respect pour le principe d'un revenu de base. Mais je crois que ce n'est pas la solution la plus efficace. Cela dit, j'apprécie vraiment ces échanges, auxquels je suis heureux d'avoir participé.

Le président : Ce n'est pas le 23, mais le 6 décembre 2023.

Honorables sénateurs, nous allons passer immédiatement au prochain groupe de témoins, avec les représentants du Bureau du directeur parlementaire du budget.

[*Français*]

Nous commençons notre étude des dépenses prévues dans le Budget supplémentaire des dépenses (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2024, qui a été renvoyé à ce comité par le Sénat du Canada le 21 novembre 2023. Nous avons le grand plaisir de vous accueillir aujourd'hui, monsieur Giroux, comme toujours. Merci de vous joindre à nous. Lorsqu'on vous demande de venir témoigner, vous êtes toujours prêt et disponible pour le Comité sénatorial permanent des finances nationales.

[*Traduction*]

M. Giroux est accompagné de Jill Giswold, analyste principale, et de Kaitlyn Vanderwees, analyste. Bienvenue et merci beaucoup de votre présence parmi nous.

Monsieur Giroux, vos témoignages et vos observations nous aident toujours — au nom de tous les Canadiens — à nous concentrer sur nos quatre principaux objectifs communs, à savoir la transparence, la reddition de comptes, la fiabilité et la prévisibilité des budgets.

Cela dit, vous avez la parole. Vos observations seront suivies des questions des sénateurs.

[*Français*]

Yves Giroux, directeur parlementaire du budget, Bureau du directeur parlementaire du budget : Merci, monsieur le président. Honorables sénateurs et sénatrices, mesdames et messieurs les membres du comité, je vous remercie de l'invitation à comparaître devant vous aujourd'hui; c'est toujours un plaisir.

Nous sommes ravis d'être ici pour discuter de notre rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses (B) de 2023-2024 qui a été publié le 16 novembre, soit il y a moins d'une semaine. Je suis accompagné de Jill Giswold et Kaitlyn Vanderwees, deux analystes qui ont participé à la rédaction de ce rapport.

The 2023-24 Supplementary Estimates (B) call for \$24.6 billion in additional spending.

Parliament must approve \$20.7 billion of those expenditures. Statutory expenditures for which the government has already received parliamentary approval through other bills are expected to increase by \$3.9 billion.

Nearly 50% of the proposed voted expenditures in these supplementary estimates involve the Indigenous affairs portfolio; a large portion of that amount is earmarked for negotiations and claims settlement.

With respect to the planned increase in statutory authorities, it can largely be attributed to a \$2-billion supplement to the Canada Health Transfer, or CHT, which is earmarked for provinces and territories to help reduce backlogs and respond to immediate pressures, as announced by the government in June 2023.

[English]

Approximately 11%, or \$2.8 billion, of the spending in these supplementary estimates is for 74 different measures of the 2023 budget. This brings a total of around \$10 billion in proposed spending to date on Budget 2023 initiatives for the current fiscal year. Including these supplementary estimates, the proposed authorities since the beginning of the fiscal year — 2023-24 — reached a total of \$480.5 billion. This represents an increase of \$37.2 billion, or 8.4%, over the last fiscal year's estimates.

To support parliamentarians in their review of the implementation of Budget 2023, we have prepared and published tracking tables that list all budget initiatives, planned spending amounts and corresponding legislative funding authority. These tables, which are available on our website, will be updated throughout the year as the government presents its legislative agenda.

That being said, we would be happy to answer any questions you might have about the estimates analysis or other studies produced by the Office of the Parliamentary Budget Officer.

Senator Marshall: Thank you, Mr. Giroux. Thank you, Ms. Giswold and Ms. Vanderwees, for being here today.

I'm using as a guide your report on Supplementary Estimates (B). On page 5, you're talking about the government and how reluctant they are to bring the money into the budget measures — the estimates and the supplementary estimates. You're saying that they're doing it very slowly compared to last year.

Le Budget supplémentaire des dépenses (B) de 2023-2024 prévoit 24,6 milliards de dollars de dépenses supplémentaires.

De ce montant, l'approbation du Parlement est nécessaire pour 20,7 milliards de dollars. Les dépenses législatives pour lesquelles le gouvernement a déjà reçu l'approbation du Parlement par l'entremise d'autres projets de loi devraient augmenter de 3,9 milliards de dollars.

Près de 50 % des dépenses votées proposées dans ce Budget supplémentaire des dépenses concernent le portefeuille des affaires autochtones; une partie importante de ce montant est consacrée aux négociations et au règlement des revendications.

Quant à l'augmentation prévue des autorisations législatives, elle est en grande partie attribuable à un supplément de 2 milliards de dollars au Transfert canadien en matière de santé (TCS), qui est destiné aux provinces et aux territoires pour contribuer à réduire les arriérés et à répondre aux pressions immédiates, comme l'a annoncé le gouvernement en juin 2023.

[Traduction]

Environ 11 %, soit 2,8 milliards de dollars, des dépenses prévues dans ce Budget supplémentaire des dépenses concernent 74 mesures du budget de 2023. Cela porte à environ 10 milliards de dollars les dépenses proposées jusqu'ici pour les initiatives du budget de 2023 pour l'exercice en cours. En incluant ce Budget supplémentaire des dépenses, les autorisations proposées depuis le début de l'exercice 2023-2024 ont atteint un total de 480,5 milliards de dollars. Cela représente une augmentation de 37,2 milliards de dollars, ou 8,4 %, par rapport au dernier exercice.

Pour appuyer les parlementaires dans leur examen de la mise en œuvre du budget de 2023, nous avons préparé et publié des tableaux de suivi qui énumèrent toutes les initiatives budgétaires, les dépenses prévues et les autorisations législatives de financement correspondantes. Ces tableaux, affichés sur notre site Web, seront mis à jour tout au long de l'année à mesure que le gouvernement présentera son programme législatif.

Cela dit, nous serons heureux de répondre à vos questions au sujet de l'analyse des prévisions budgétaires ou d'autres études produites par le Bureau du directeur parlementaire du budget.

La sénatrice Marshall : Merci, monsieur Giroux. Merci de votre présence aujourd'hui, madame Giswold et madame Vanderwees.

J'utilise comme guide votre rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses (B). Vous y parlez de la réticence du gouvernement à financer les mesures budgétaires — le Budget des dépenses et le Budget supplémentaire des dépenses. Vous dites qu'il le fait très lentement par rapport à l'année dernière.

I notice now that in the budget, they had forecasted a \$40-billion deficit. That amount is staying firm.

I want you to confirm whether you can control the bottom line by slowing down the bringing in of the measures so that you actually hit the bottom line right on the nose. It's my suspicious nature. I was a legislative auditor. I'm wondering if you could confirm whether my thinking has any merit to it, or if I'm out to lunch.

Mr. Giroux: Thank you, Senator Marshall. You would be a great Deputy Minister of Finance, because I think that's exactly what can happen if a government wants to hit its deficit target.

One way of doing it is to reduce the pace of the implementation of specific measures — that can reduce a bigger lapse, reducing the deficit that would otherwise have to be registered. That is a trend that we have seen recently, where the percentage of authorities that do lapse at the end of the fiscal year is increasing.

It's traditionally been around 10%, but it's increased to close to 24% in 2022-23. That's for voted budgetary authorities.

Senator Marshall: According to the numbers you provided — and I know that tracking the budget initiatives into the estimates and the supplementary estimates is not a science; the numbers don't match up exactly — what other reason could there be for why the government is so slow in introducing those new budget measures? The number of employees within the public service has gone up quite significantly, so it can't be shortage of manpower.

Can you think of any other reason as to why they're slowly bringing the money in? By the numbers you've given, it looks like it's about \$6 billion that is still waiting to be brought in. Could you offer some other suggestions?

Mr. Giroux: I don't know exactly what's happening in the current case for Budget 2023 measures, but, generally speaking, a couple of things can happen: It could be that budget measures were developed but not fully developed, so there still needs to be work after the budget, which may slow down implementation. It could be that when the inclusion of measures in the budget was done, there were unforeseen events that subsequently delayed the implementation of budget measures. It could also be the decisions made by the executive that, in order to meet certain targets, there's an implicit decision to take it easy on the pace of implementation.

Senator Marshall: I will ask a question on professional services. I was looking at your comments on the reduction. I know that the \$500 million is not a significant amount of money.

Je remarque maintenant que le budget prévoyait un déficit de 40 milliards de dollars. Ce montant est confirmé.

Pourriez-vous me dire si on peut contrôler le résultat net en ralentissant la mise en œuvre des mesures de façon à atteindre ce résultat? Je suis méfiante de nature. J'ai été vérificatrice législative. Pourriez-vous me dire si ma réflexion est fondée ou si je suis dans l'erreur?

M. Giroux : Merci, sénatrice Marshall. Vous feriez une excellente sous-ministre des Finances, parce que c'est, à mon avis, exactement ce qui risque d'arriver si un gouvernement veut atteindre sa cible de réduction du déficit.

L'un des moyens d'y parvenir est de ralentir le rythme de mise en œuvre de certaines mesures précises pour réduire l'écart et pour réduire le déficit qu'il faudrait, sinon, enregistrer. C'est une tendance que nous avons observée récemment sous la forme d'une augmentation du pourcentage d'autorisations devenues caduques à la fin de l'exercice.

Il se situait généralement autour de 10 %, mais il est passé à près de 24 % en 2022-2023. On parle ici des autorisations budgétaires votées.

La sénatrice Marshall : Selon les chiffres que vous avez fournis — et je sais que le suivi des initiatives budgétaires dans le Budget des dépenses et le Budget supplémentaire des dépenses n'est pas une science et que les chiffres ne correspondent pas exactement —, quelle autre raison pourrait-elle expliquer la lenteur du gouvernement à présenter ces nouvelles mesures budgétaires? Le nombre d'employés de la fonction publique a considérablement augmenté, et il ne peut donc pas s'agir d'une pénurie de main-d'œuvre.

Que pourrait être une autre raison de financer au ralenti? D'après les chiffres que vous avez fournis, il semblerait qu'environ 6 milliards de dollars attendent toujours d'être utilisés. Voyez-vous d'autres explications?

M. Giroux : Je ne sais pas exactement ce qui se passe en l'occurrence au sujet des mesures prévues dans le budget de 2023, mais, de façon générale, il peut arriver, par exemple, que des mesures budgétaires ont été élaborées, mais qu'elles ne le soient pas entièrement. Il reste donc du travail à faire après le budget, et cela pourrait ralentir leur mise en œuvre. Il se peut aussi que des événements imprévus aient retardé la mise en œuvre des mesures prévues dans le budget. Il pourrait aussi s'agir de décisions prises par l'exécutif, qui aurait estimé que, pour atteindre certains objectifs, il faudrait ralentir le rythme de mise en œuvre.

La sénatrice Marshall : Je vais poser une question sur les services professionnels. Je regardais vos commentaires sur la réduction. Je sais que 500 millions de dollars, ce n'est pas

It's split into \$350 million for professional services and \$150 million for travel.

When I looked at the actual numbers for the reduction of \$350 million, I wasn't really impressed. The government has taken the \$20 billion that they had last year up to this point in time, and they gave the departments an extra \$1 billion. Then, they said that out of that extra \$1 billion, they're going to ask the departments to save \$350 million. So really, the departments have \$750 million more than what they had this time last year.

I couldn't find the numbers for the travel. It's \$150 million for the travel. I was talking to some of your people about how you go about finding that.

First of all, do you have any commentary on the \$350-million reduction? Also, is there any way to see if they treated the \$150-million reduction the same way — giving the departments more money and telling them to take their \$150 million out of that extra money?

Mr. Giroux: That's an interesting question. If you look at voted authorities in 2016-17, it was about \$103 billion. Last year — in 2022-23 — it was \$225 billion. It has more than doubled over a span of seven years. The lapse rate has gone from 10% to 24%. It's money that departments cannot spend. It went from \$10 billion to \$54 billion. Identifying \$350 million or \$500 million when departments have lapsed — without being forced — they've lapsed \$38 billion in 2021-22, and \$54 billion. It's a statement of good intentions, but they are lapses that would have taken place anyway.

Senator Marshall: That's right; it's not inflicting any pain on the departments.

Mr. Giroux: I would be hard pressed to find any pain on anyone at that rate. For example, CBC/Radio-Canada suffered a reduction of \$127,000 out of a budget of \$1.4 billion. It's not something that is likely to be felt harshly. That is one example that comes to mind.

Senator Marshall: Thank you.

[Translation]

Senator Gignac: Mr. Giroux, welcome, and thank you for joining us on such short notice. We always appreciate it. I must take advantage of your presence here the day after the Fall Economic Statement was presented to ask you my first question on that subject. I will come back to the subject of our meeting,

beaucoup d'argent. Ce montant est réparti en 350 millions de dollars pour les services professionnels et 150 millions de dollars pour les déplacements.

Lorsque j'ai examiné les chiffres réels pour la réduction de 350 millions de dollars, je n'ai pas vraiment été impressionnée. Le gouvernement a pris les 20 milliards de dollars qu'il avait l'année dernière à ce moment-ci et il a donné un milliard de dollars de plus aux ministères. Ensuite, ils ont dit que sur ce milliard de dollars supplémentaires, ils allaient demander aux ministères d'économiser 350 millions de dollars. Donc, en réalité, les ministères ont 750 millions de dollars de plus que ce qu'ils avaient à la même période l'an dernier.

Je n'ai pas pu trouver les chiffres pour les déplacements. C'est 150 millions de dollars pour les déplacements. Je parlais à certains de vos collaborateurs de la façon dont il faut s'y prendre pour trouver cela.

Tout d'abord, avez-vous quelque chose à dire au sujet de la réduction de 350 millions de dollars? De plus, y a-t-il moyen de voir s'ils ont traité la réduction de 150 millions de dollars de la même façon, c'est-à-dire en donnant plus d'argent aux ministères et en leur disant de prendre leurs 150 millions de dollars sur ce montant supplémentaire?

M. Giroux : C'est une question intéressante. Si vous examinez les crédits votés en 2016-2017, ils étaient d'environ 103 milliards de dollars. L'an dernier, en 2022-2023, c'était 225 milliards de dollars. Ils ont plus que doublé en sept ans. Le taux d'inutilisation des crédits est passé de 10 % à 24 %. C'est de l'argent que les ministères ne peuvent pas dépenser. Il est passé de 10 à 54 milliards de dollars. On parle de 350 ou 500 millions de dollars, mais les fonds que les ministères n'ont pas utilisés — sans y être forcés — ont atteint 38 milliards de dollars en 2021-2022 et 54 milliards de dollars. C'est une déclaration de bonnes intentions, mais il s'agit de fonds qui n'auraient pas été utilisés de toute façon.

La sénatrice Marshall : C'est exact; cela n'exige aucun sacrifice de la part des ministères.

M. Giroux : J'aurais du mal à trouver quelqu'un qui souffre dans cette situation. Par exemple, CBC/Radio-Canada a subi une réduction de 127 000 \$ sur un budget de 1,4 milliard de dollars. Ce n'est pas une réduction qui risque de faire mal. Ce n'est qu'un exemple qui me vient à l'esprit.

La sénatrice Marshall : Merci.

[Français]

Le sénateur Gignac : Monsieur Giroux, bienvenue et merci de vous joindre à nous malgré un si court préavis. C'est toujours apprécié. Je ne peux passer à côté de votre présence au lendemain de la présentation de l'énoncé économique pour vous poser ma première question à ce sujet. Je vais revenir sur le

the Supplementary Estimates (B), when I ask my second question.

Were you surprised by the deficit figures yesterday? The economists were all expecting something on the order of \$45 billion to \$46 billion, which is the magnitude you had predicted; yet here we are with \$40 billion. I've covered public finance for years, if not decades. Sometimes there are accounting entries or things that are somewhat unusual. Have you noticed anything out of the ordinary, or is it just that we're working with different economic assumptions?

Mr. Giroux: That's an interesting point. The deficit for the current year surprised us. In the absence of new measures, we were expecting a deficit of around \$46 billion, but the government is forecasting a deficit of \$40 billion instead. This is due in part to a slower pace of spending. Spending is happening at a slightly slower pace, but revenue is also coming in a little better than expected. The combination of those two factors means that the deficit for the current year is lower.

On the other hand, what didn't surprise us was an upward revision of the deficits for subsequent years. We're talking about approximately \$10 billion per year for each subsequent year. We were somewhat expecting that. However, the fact that deficits are rising before major measures are announced, such as a national pharmacare program or Bill C-22 to establish a Canada Disability Benefit, suggest that if those two measures go ahead, either deficits will rise further or taxes will have to be raised.

Senator Gignac: I was thinking about one thing in particular: I'm talking about the \$5.2 billion reduction in expenditures attributable to accelerated recovery by the Canada Revenue Agency. That's \$5 billion more than forecast in the spring. Until your next meeting or release, I'd like to know more about the Canada Revenue Agency, which is suddenly going to collect \$5 billion more than forecast five months ago.

My next question is about Supplementary Estimates (B). You can see that 40% of the proposed spending in Supplementary Estimates (B) is for the Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs portfolio. That's really quite significant.

However, in all the economic statements that we have looked at, this is the first time I've seen what last year's deficit would have been if we hadn't made all these investments. I'm not questioning the merits of this portfolio, but I read in the appendix that the deficit for 2022-23 would have been \$9 billion rather than \$35 billion. That's quite considerable.

Budget supplémentaire des dépenses (B), l'objet de notre réunion, quand je poserai ma deuxième question.

Avez-vous été surpris par les chiffres du déficit hier? Les économistes s'attendaient tous à un ordre de grandeur de 45 à 46 milliards de dollars, qui était l'ordre de grandeur que vous aviez donné; on nous arrive pourtant avec 40 milliards de dollars. J'ai couvert les finances publiques pendant des années, pour ne pas dire des décennies. Parfois, il y a des écritures comptables ou des choses un peu spéciales. Avez-vous remarqué quelque chose d'inhabituel, ou est-ce seulement qu'on travaille peut-être avec des hypothèses économiques différentes?

M. Giroux : C'est un point intéressant. Le déficit pour l'année en cours nous a surpris. On s'attendait, en l'absence de nouvelles mesures, à un déficit d'environ 46 milliards de dollars, mais le gouvernement prévoit plutôt un déficit de 40 milliards de dollars. C'est attribuable en partie à un rythme de dépenses moins élevé. Les dépenses se font à un rythme un peu moins élevé, mais les revenus rentrent aussi un peu mieux que prévu. La combinaison de ces deux facteurs fait en sorte que le déficit pour l'année en cours est plus bas.

Par contre, ce qui ne nous a pas surpris, c'est une révision à la hausse des déficits pour les années subséquentes. On parle d'environ 10 milliards par année pour chacune des années subséquentes. On s'attendait un peu à cela. Par contre, le fait que les déficits sont à la hausse avant que des mesures importantes soient annoncées, comme un programme national d'assurance-médicaments ou encore le projet de loi C-22, visant à établir une prestation canadienne pour les personnes handicapées, suggère que si ces deux mesures vont de l'avant, soit les déficits augmenteront davantage, soit les taxes et les impôts devront augmenter.

Le sénateur Gignac : Je pensais à un point en particulier : je parle du montant de 5,2 milliards de dollars de dépenses moindres qui est attribuable à un recouvrement accéléré de la part de l'Agence du revenu du Canada. Ce sont 5 milliards de plus que prévu au printemps. D'ici votre prochaine rencontre ou votre prochaine publication, j'aimerais en savoir plus sur l'Agence du revenu du Canada, qui va tout d'un coup récolter 5 milliards de dollars de plus que prévu il y a cinq mois.

Ma prochaine question concerne le Budget supplémentaire des dépenses (B). On peut voir que 40 % des dépenses proposées dans le Budget supplémentaire des dépenses (B) sont destinées au portefeuille des Relations Couronne-Autochtones et des Affaires du Nord. C'est quand même très important.

Or, c'est la première fois que je vois, dans un énoncé économique que l'on décortique, quel aurait été le déficit de l'an dernier si on n'avait pas fait tous ces investissements. On ne remet pas en question le bien-fondé de ce portefeuille, mais j'ai lu dans l'annexe que le déficit pour 2022-2023 aurait été de 9 milliards de dollars au lieu de 35 milliards de dollars. C'est quand même considérable.

Is it a five-year time frame? Would we have a balanced budget if we did this exercise? Now they're saying that the liability is about \$76 billion for investments in truth and reconciliation. In your future analyses, could you shed some light on the impact of all this? I'm trying to see what's recurring and what's not. That would help us understand the underlying deficit.

Mr. Giroux: When we saw the public accounts, we saw an additional provision for contingencies or lawsuits. I think we're talking about an additional \$20 billion, even though several tens of billions of dollars were identified as spending for contingencies and lawsuits in the previous public accounts. That came as a big surprise to us.

We made an inquiry with Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and Indigenous Services Canada. We have received the information and are in the process of analyzing it. This will enable us to determine whether these are mainly new claims or an upward revision of existing claims. It may be a combination of both. We're in the process of analyzing these issues and will be able to get back to you on the makeup of these claims, these liabilities.

Would this bring us closer to a balanced budget? This suggests that it would, but it depends on what the government would have done if it hadn't set aside so much money to address Indigenous issues. With a return to balanced budgets, would the government have more willingly brought in programs that have yet to be introduced? We can't know for sure.

Senator Smith: Thank you for being here.

[English]

In your analysis, you found that, to date, total government spending is \$37.2 billion more compared to this point in 2022. You highlighted that the supplementary estimates do not suggest there are any spending restraints by the government. In addition to that, the Fall Economic Statement includes an additional \$20 billion in new spending. Canada's debt servicing is at record levels.

Are you concerned the government is running out of room to manoeuvre fiscally? In general, what are your concerns about the lack of fiscal restraint by the federal government given the economic environment we're in today?

Mr. Giroux: When we released our Fiscal Sustainability Report last summer, we indicated that there was still some fiscal room available at the federal level. However, with the debt servicing costs that are increasing and with the remaining

Est-ce un horizon de cinq ans? Est-ce qu'on en serait à l'équilibre budgétaire si on faisait cet exercice-là? On dit maintenant que le passif est d'environ 76 milliards de dollars pour les investissements en matière de vérité et réconciliation. Est-ce que, dans vos futures analyses, vous pourriez nous éclairer sur l'impact de tout cela? J'essaie de savoir ce qui est récurrent et ce qui ne l'est pas. Cela nous aiderait à comprendre le déficit sous-jacent.

M. Giroux : Quand on a vu les comptes publics, on a vu une disposition additionnelle pour des éventualités ou des poursuites. Je pense que l'on parle de 20 milliards de dollars de plus, même si plusieurs dizaines de milliards de dollars ont été identifiés comme des dépenses pour des éventualités et des poursuites dans les comptes publics précédents. Cela nous a beaucoup étonnés.

On a fait une demande de renseignement auprès de Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et de Services aux Autochtones Canada. On a reçu l'information et on est en train de l'analyser. Cela nous permettra de savoir si ce sont principalement de nouvelles revendications ou une révision à la hausse de revendications existantes. Il est possible qu'il y ait une combinaison des deux. On est en train d'analyser ces questions et on pourra vous revenir sur la composition de ces réclamations, de ces passifs.

Est-ce qu'on serait plus proche d'un retour à l'équilibre budgétaire? Cela suggère que oui, mais cela dépend de ce que le gouvernement aurait fait s'il n'avait pas mis autant d'argent de côté pour résoudre les questions autochtones. Avec un retour à l'équilibre budgétaire, est-ce que le gouvernement se serait plus volontairement lancé dans des programmes qui n'ont pas encore été présentés? On ne pourra pas répondre à cette question avec certitude.

Le sénateur Smith : Merci d'être ici.

[Traduction]

Dans votre analyse, vous avez constaté qu'à ce jour, les dépenses totales du gouvernement ont dépassé de 37,2 milliards de dollars celles de 2022. Vous avez souligné que le Budget supplémentaire des dépenses ne montre pas que le gouvernement limite ses dépenses. De plus, l'énoncé économique de l'automne prévoit 20 milliards de dollars de nouvelles dépenses. Le service de la dette au Canada atteint des niveaux records.

Craignez-vous que le gouvernement manque bientôt de marge de manœuvre financière? De façon générale, quelles sont vos préoccupations au sujet de l'absence de restrictions budgétaires de la part du gouvernement fédéral dans la conjoncture économique actuelle?

M. Giroux : Lorsque nous avons publié notre Rapport sur la viabilité financière l'été dernier, nous avons indiqué qu'il restait une certaine marge de manœuvre financière au niveau fédéral. Cependant, compte tenu des coûts du service de la dette qui

commitments that have not yet been implemented or factored into the fiscal framework, that severely diminishes the fiscal flexibility available for the government to withstand another economic shock.

It's not a worrying factor yet, but it depends on what the government will do, if anything, with respect to Bill C-22, or the Canada Disability Benefit, as well as national pharmacare, investments or spending on national defence or any other spending areas that the government may wish to target, especially in light of the debt servicing costs that have risen sharply over the last few years.

Senator Smith: Minister Freeland discussed the concept of guardrails, and I guess that started probably about a year ago and is now being revisited.

What type of room does she have for guardrails? What could they possibly be, if you had to make an educated suggestion or a guess?

Mr. Giroux: Well, a good guardrail that is widely used is a declining debt-to-GDP ratio with a specific target at a point in time.

The issue that we have — and we've raised it before — is that fiscal guardrails have evolved over time. It used to be debt servicing costs representing a low share of revenues. It has evolved to a declining debt-to-GDP ratio, which is not happening because it's on the upward, so it's increasing. Then, in the Fall Economic Statement, the government introduced three new measures — one of which is a deficit of 1% of the GDP or less.

What is a bit concerning when you have a fiscal anchor is changing it over time. Usually, an anchor is meant to be an anchor, so it's something that guides your decisions over time. It's not meant to change — otherwise it's not an anchor.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Good evening, Mr. Giroux. The supplementary estimates call for an additional \$10 billion for Indigenous affairs. Are these new measures that were impossible to include in the government's main estimates? Is this new spending the result of new and unforeseeable events? In other words, is this a political strategy through accounting entries or a lack of foresight or vision?

augmentent et des autres engagements qui n'ont pas encore été mis en œuvre ou pris en compte dans le cadre financier, la marge de manœuvre financière dont dispose le gouvernement pour résister à un autre choc économique est considérablement réduite.

Ce n'est pas encore un facteur d'inquiétude, mais cela dépend de ce que le gouvernement fera, le cas échéant, en ce qui concerne le projet de loi C-22 ou la prestation canadienne pour les personnes handicapées, ainsi que le régime national d'assurance-médicaments, les investissements ou les dépenses dans la défense nationale ou tout autre domaine de dépenses que le gouvernement pourrait vouloir cibler, particulièrement à la lumière des coûts du service de la dette qui ont fortement augmenté au cours des dernières années.

Le sénateur Smith : La ministre Freeland a discuté du concept des garde-fous budgétaires, qui a probablement commencé il y a environ un an et qui fait maintenant l'objet d'un réexamen.

Quel genre d'espace a-t-elle pour les garde-fous? Que pourraient-ils être, si vous deviez faire une suggestion éclairée ou une estimation?

M. Giroux : Eh bien, un bon garde-fou qui est largement répandu est la diminution du ratio de la dette au PIB avec un objectif précis défini dans le temps.

Notre problème — et nous l'avons déjà soulevé —, c'est que les garde-fous budgétaires ont évolué au fil du temps. Auparavant, les coûts du service de la dette représentaient une faible part des revenus. Maintenant, on parle plutôt d'une diminution du ratio de la dette au PIB, ce qui n'est pas le cas parce qu'il est à la hausse, alors il augmente. Puis, dans l'énoncé économique de l'automne, le gouvernement a présenté trois nouvelles mesures, dont l'une est un déficit de 1 % ou moins du PIB.

Ce qui est un peu préoccupant, c'est quand une cible budgétaire change avec le temps. Habituellement, comme une cible est censée faire office d'ancrage, elle doit guider vos décisions au fil du temps. Elle n'est pas censée changer, sinon ce n'est pas un point d'ancrage.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Bonsoir, monsieur Giroux. Le Budget supplémentaire des dépenses réclame 10 milliards de plus pour les affaires autochtones. Sommes-nous devant de nouvelles mesures qu'il était impossible de prévoir dans le Budget principal des dépenses du gouvernement? S'agit-il de nouvelles dépenses qui résultent d'éléments nouveaux et imprévisibles? En d'autres mots, est-ce une stratégie politique dans les écritures comptables ou un manque de prévision ou de vision?

Mr. Giroux: It's hard to answer that question. We're dealing with two separate phenomena here. On the one hand, the government records a deficit amount for one year, which is intended to recognize its liability in the face of claims. For example, specific or global claims affect the deficit for the year in which the government determines that it has a 70% or greater risk of losing in court. There, we see the funds or money the government is asking for to pay the negotiated claims and settlements it has reached.

I don't believe the numbers are being played with. It's simply accrual accounting. There's an impact on the deficit when the government acknowledges that it has a liability that it stands to lose, or a claim that's been recognized in previous years. Once negotiations are complete, of the \$10 billion, \$5 billion is earmarked for a specific claim and \$1.6 billion is for other claims. So there are a few details, but this settles claims that had been recognized in the deficit for previous years.

The problem is — I discussed this briefly with Ms. Giswold — we can't pinpoint exactly which year this claim was included in the deficit or debt. Was it this year, last year or five years ago? We don't have that information yet.

Senator Dagenais: On another note, is the bad news about the cost of debt alarming? To what extent will government debt have an impact on future generations? People are saying that the interest rate may come down, but it's still high for now and the cost of the debt isn't the same.

Mr. Giroux: I wouldn't say it's alarming if you look at it in a historical context. Debt service costs range from 10% to 11% of federal revenue right now. That's far from low, but historically it's much lower than it's been in the past. When I finished university, costs were between 35% and 40%, which gave genuine cause for concern. However, if we look at right now or the years to come, we may spend more on interest than the federal government will transfer to the provinces and territories for health care. So this is a very, very significant expense item. Is it so big that it will choke public finances? No, but it's obviously a weight we carry year after year that slows us down.

Senator Dagenais: Are you worried about the state of public finances for taxpayers? Should taxpayers be worried? The government doesn't have a penny and it spends the money taxpayers are giving it. Should they be concerned?

M. Giroux : Il est difficile de répondre à cette question. On est devant deux phénomènes distincts. D'un côté, le gouvernement inscrit un montant déficitaire pour une année, qui vise à reconnaître sa responsabilité face à des réclamations. Par exemple, les revendications particulières ou globales affectent le déficit pour l'année où le gouvernement détermine qu'il a 70 % ou plus de risques de perdre en cour. Là, on voit les fonds ou l'argent que réclame le gouvernement pour payer les revendications négociées et les ententes auxquelles il en est arrivé.

Je ne crois pas qu'on soit en train de jouer avec les chiffres. C'est simplement, d'une part, une comptabilité d'exercice. Le déficit est affecté quand le gouvernement reconnaît qu'il a une responsabilité qu'il risque de perdre ou une revendication qui a été reconnue dans les années précédentes. Une fois que les négociations sont terminées, sur la somme de 10 milliards de dollars, un montant de 5 milliards de dollars est prévu pour une revendication spécifique et un montant de 1,6 milliard est prévu pour d'autres revendications. Il y a donc quelques détails, mais cela vient régler des revendications qui avaient été reconnues dans le déficit pour des années précédentes.

Le problème — et j'en discutais brièvement avec Mme Giswold —, c'est qu'on ne peut pas identifier avec précision l'année où cette revendication a été incluse dans le déficit ou dans la dette. Était-ce cette année, l'année dernière ou il y a cinq ans? Nous n'avons pas encore ces renseignements.

Le sénateur Dagenais : Dans un autre ordre d'idées, les mauvaises nouvelles au sujet du coût de la dette sont-elles alarmantes? Dans quelle mesure la dette du gouvernement aura-t-elle un impact sur les générations à venir? On parle de baisses possibles des taux d'intérêt. Toutefois, ils sont encore élevés et le coût de la dette n'est pas le même.

M. Giroux : Je ne dirais pas que c'est alarmant si on le prend dans un contexte historique. Les frais de service de la dette varient de 10 à 11 % des revenus fédéraux. C'est loin d'être faible, mais, historiquement, c'est beaucoup plus faible que ça l'a déjà été. Quand j'ai terminé l'université, les frais étaient entre 35 et 40 %, ce qui était vraiment inquiétant. Par contre, si on regarde maintenant ou pour les années à venir, on risque de dépenser davantage en frais d'intérêt que ce que le gouvernement fédéral transférera aux provinces et aux territoires en matière de santé. Ce montant représente donc un poste de dépense très, très important. Est-ce considérable au point d'étouffer les finances publiques? Non, mais c'est évidemment un poids qui nous ralentit ou qu'on traîne année après année.

Le sénateur Dagenais : Êtes-vous inquiet de l'état des finances publiques pour les payeurs d'impôt? Ces derniers doivent-ils s'inquiéter? Le gouvernement n'a pas un sou et il dépense l'argent que les contribuables lui donnent. Les contribuables doivent-ils s'inquiéter?

Mr. Giroux: Worried? I'd say no. Can taxpayers wish the government would make different choices? They certainly can. You can ask 100 people and you'll get 100 different answers about federal funds allocations, tax cuts and allocations in certain sectors or others. Am I worried about the sustainability of public finances? I'd have to say no. Would I personally make these choices? I won't answer that question, because it's not my role, but I recognize that some people have different preferences.

[English]

Senator Pate: Thank you again, Mr. Giroux and Ms. Giswold and Ms. Vanderwees, for joining us.

In your Supplementary Estimates (B) report of last week, you indicate that about 40% of the amount requested — \$10 billion in total — is for Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada, or CIRNAC, and Indigenous Services Canada, or ISC. About \$8 billion of the \$10 billion seems to be for the negotiation and resolution of outstanding claims. You noted that the budgeting for contingent liabilities related to Indigenous claims situations — where there's a 70% or greater likelihood of a liability being incurred that can be reasonably quantified — has risen by 360% since 2016-17.

I have two main questions related to that. Beyond the obvious — the litigation — how do you explain the increase? Do you have a sense of how much all of this ongoing litigation is going to cost?

Also, are there any practices you would suggest when parliamentarians are considering proposed legislative and budgetary policy measures that would allow us to more clearly see potential future costs associated for not adequately meeting obligations to Indigenous peoples?

Mr. Giroux: The last question is a very difficult one to answer.

I worked at the Department of Finance for years. I was in the social policy area, and it's an issue that I wasn't able to firmly grasp, because it's very complex. However, I know that there's a team of very dedicated lawyers and analysts at CIRNAC who could probably be in a very good position to explain to you the process they use. They might even have better suggestions than I could come up with as to how to improve the process.

As parliamentarians, I think the information that is lacking for you — and for me — is, as I was explaining before, a connection between this: We are settling this specific claim or comprehensive claim, but the liability was recognized in this

M. Giroux : S'inquiéter? Je dirais que non. Les contribuables peuvent-ils souhaiter que le gouvernement fasse des choix différents? Certainement. On peut poser la question à 100 personnes et on aura 100 réponses différentes sur les allocations de fonds fédéraux, les réductions d'impôts et les allocations dans certains secteurs ou d'autres. Suis-je inquiet de la viabilité des finances publiques? Je dois répondre que non. Personnellement, est-ce que je ferais ces choix? Je ne répondrai pas à cette question, parce que ce n'est pas mon rôle, mais je reconnais que certaines personnes ont des préférences différentes.

[Traduction]

La sénatrice Pate : Merci encore, monsieur Giroux, madame Giswold et madame Vanderwees, de vous être joints à nous.

Dans votre rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses (B) de la semaine dernière, vous indiquez qu'environ 40 % du montant demandé — 10 milliards de dollars en tout — est destiné à Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada, ou RCAANC, et à Services aux Autochtones Canada, ou SAC. Environ 8 des 10 milliards de dollars semblent servir à la négociation et au règlement des revendications en suspens. Vous avez souligné que la budgétisation des passifs éventuels liés aux revendications des Autochtones — lorsqu'il y a une probabilité de 70 % ou plus d'un passif pouvant être raisonnablement quantifié — a augmenté de 360 % depuis 2016-2017.

J'ai deux questions principales à ce sujet. Au-delà de l'évidence — les litiges —, comment expliquez-vous cette augmentation? Avez-vous une idée de ce que tous ces litiges en cours vont coûter?

De plus, y a-t-il des pratiques que vous suggéreriez aux parlementaires lorsqu'ils examinent les mesures législatives et budgétaires proposées qui nous permettraient de voir plus clairement les coûts futurs potentiels associés au non-respect des obligations envers les peuples autochtones?

M. Giroux : Il est très difficile de répondre à la dernière question.

J'ai travaillé au ministère des Finances pendant des années. J'étais dans le domaine de la politique sociale, et c'est une question que je n'ai pas été en mesure de bien saisir, parce qu'elle est très complexe. Cependant, je sais qu'il y a une équipe d'avocats et d'analystes très dévoués à RCAANC qui pourraient probablement être très bien placés pour vous expliquer le processus qu'ils appliquent. Ils ont peut-être même de meilleures suggestions que moi pour améliorer le processus.

En tant que parlementaires, je pense que l'information qui manque pour vous — et pour moi — est, comme je l'expliquais tout à l'heure, un lien entre le règlement de telle revendication particulière ou de telle revendication globale, et la

budgetary exercise or that one. This is information that maybe exists, but I don't have it.

Senator Pate: Thank you for that.

Are there situations where the government has already set aside amounts? In terms of reconciliation, it strikes me that it's beyond just anticipating what litigation is likely to happen; it's about how we can avoid that litigation. Are you aware of any economic measures that are being taken?

When you were asked about the guardrail example, I just recently saw a boat that was anchored, but — because of a particular climate situation — it got thrown up on rocks. It strikes me that such an analogy or metaphor might apply in this case when we're talking about Indigenous claims and lack of planning.

Mr. Giroux: It's not an area that I feel very comfortable commenting on because specific claims and comprehensive claims are very complex. They need to be looked at from a historical lens. I'm not a historian, and I don't feel competent enough to answer that type of question, sadly.

Senator Galvez: Thank you, Mr. Giroux, Ms. Giswold and Ms. Vanderwees.

I have the impression that we have already discussed this same situation, which is the fact that we are increasing these budgets for these liabilities and the cost of core processes and compensation to Indigenous people. We seem not to have a grasp on how to predict.

Senator Smith and Senator Dagenais asked if we were in danger, and we are not in danger, but if we cannot predict anything, how can you be sure that we aren't?

You said you compared it to the time when you started, which is when they were at that level. Because of what is happening these days with all the crises that we are living in, do you think there could be — I don't want to say “a bubble,” but we don't know. Is it possible?

Mr. Giroux: It is possible. If interest rates were to continue to increase, then we'd be in a different situation. If they were to increase by 300 basis points or 3 percentage points, we would be in a very different situation.

When I say that I'm not overly concerned, it's because I don't think that's a very likely scenario. It doesn't mean it's an impossible scenario, but not very likely.

With respect to the issue of specific claims and liabilities, it is a bit concerning that they have increased so much. It raises the question as to how firmly in control the government is with

comptabilisation du passif dans tel exercice budgétaire ou tel autre. Cette information existe peut-être, mais je ne l'ai pas.

La sénatrice Pate : Merci.

Y a-t-il des situations où le gouvernement a déjà mis des sommes de côté? Pour ce qui est de la réconciliation, ce qui me frappe, c'est qu'il ne s'agit pas seulement d'anticiper les litiges qui sont susceptibles de se produire, mais bien de voir comment les éviter. Savez-vous si des mesures économiques sont prises?

Lorsqu'on vous a interrogé au sujet de l'exemple des garde-fous, j'ai récemment vu un bateau qui était ancré, mais qui, en raison d'une situation climatique particulière, est allé s'échouer sur des rochers. Il me semble qu'une telle analogie ou métaphore pourrait s'appliquer dans ce cas lorsque nous parlons des revendications autochtones et de l'absence de planification.

M. Giroux : Ce n'est pas un domaine dans lequel je me sens très à l'aise de me prononcer, car les revendications particulières et les revendications globales sont très complexes. Il faut les examiner d'un point de vue historique. Or, comme je ne suis pas historien, je ne me sens pas assez compétent pour répondre à ce genre de question, malheureusement.

La sénatrice Galvez : Merci, monsieur Giroux, madame Giswold et madame Vanderwees.

J'ai l'impression que nous avons déjà discuté de la même situation, à savoir le fait que nous augmentons les budgets pour ces passifs et le coût des processus de base et de l'indemnisation des Autochtones. Nous ne semblons pas savoir comment faire des prévisions.

Les sénateurs Smith et Dagenais ont demandé si nous étions en danger, et nous ne le sommes pas, mais si nous ne pouvons rien prévoir, comment être sûr que nous ne le sommes pas?

Vous avez dit que vous avez comparé ces chiffres à l'époque où vous avez commencé, c'est-à-dire quand ils étaient à ce niveau-là. À cause de ce qui se passe ces jours-ci avec toutes les crises que nous traversons, pensez-vous qu'il pourrait y avoir, je ne veux pas dire « une bulle », mais on ne sait jamais. Est-ce possible?

M. Giroux : C'est possible. Si les taux d'intérêt continuaient d'augmenter, la situation serait différente. S'ils augmentaient de 300 points de base ou de 3 points de pourcentage, la situation serait très différente.

Quand je dis que je ne suis pas trop inquiet, c'est parce que je ne pense pas que ce soit un scénario très probable. Cela ne veut pas dire que c'est un scénario impossible, mais il est peu probable.

En ce qui concerne les revendications particulières et les passifs, il est un peu inquiétant de constater qu'ils ont tellement augmenté. Cela soulève la question de savoir si le gouvernement

respect to these claims, if we keep discovering new claims, which are supposed to be based on historical facts. At a certain point, we should have a pretty good idea as to the extent of the government's responsibilities toward Indigenous people. Things should have improved, and we should stop incurring these claims by correcting wrongs from the past. We should have a very good handle and a thorough knowledge on that.

I probably wasn't very clear in my answer, or hadn't thought it through well enough, but it's a bit disconcerting to see these liabilities increasing so much when we've had so much time to figure them out.

Senator Galvez: I do remember that you strongly recommended that we bring the two ministers to explain the details, and we didn't do that.

Chair, can we please invite the two ministers to hear more details on this ongoing process? We need to have an idea about how this will —

The Chair: I've taken a note of it, and we'll bring it over to the steering committee.

Senator Galvez: I think it's important.

The Chair: We will come back to the committee on that.

Senator Galvez: Thank you.

[*Translation*]

Senator Loffreda: Mr. Giroux, thank you for joining us.

[*English*]

Budget 2023 announced a 15% or \$500-million spending reduction in consulting, professional services and travel for the planned 2023-24 discretionary spending. We've already discussed how this would be done: by freezing \$350 million in spending related to professional and special services, and \$150 million in spending related to travel. Spending on professional and special services continues to increase despite the lapses — at the end of the year, the frozen amounts will lapse. Inclusive of Supplementary Estimates (B) for 2023-24, the total proposed authorities for professional and special services are at a record \$21.6 billion.

contrôle fermement ces revendications, si nous continuons à découvrir de nouvelles revendications, qui sont censées être fondées sur des faits historiques. À un moment donné, nous devrions avoir une assez bonne idée de l'ampleur des responsabilités du gouvernement à l'égard des peuples autochtones. Les choses auraient dû s'améliorer, et nous devrions cesser de faire face à ces revendications à mesure que nous corrigeons les erreurs du passé. Nous devrions avoir une très bonne compréhension et des connaissances approfondies à ce sujet.

Ma réponse n'était probablement pas très claire, ou je n'y ai pas suffisamment réfléchi, mais il est un peu déconcertant de voir ces passifs augmenter à ce point alors que nous avons eu tellement de temps pour nous y préparer.

La sénatrice Galvez : Je me souviens que vous aviez fortement recommandé que nous invitions les deux ministres à venir nous donner plus de précisions, mais nous ne l'avons pas fait.

Monsieur le président, pouvons-nous inviter les deux ministres à nous donner plus de précisions sur ce processus en cours? Nous devons avoir une idée de la façon dont cela...

Le président : J'en ai pris note et nous en ferons part au comité de direction.

La sénatrice Galvez : Je pense que c'est important.

Le président : Nous reviendrons au comité à ce sujet.

La sénatrice Galvez : Merci.

[*Français*]

Le sénateur Loffreda : Monsieur Giroux, merci d'être parmi nous.

[*Traduction*]

Dans le budget de 2023, le gouvernement a annoncé une réduction de 15 % ou de 500 millions de dollars des dépenses de consultation, de services professionnels et de déplacements au titre des dépenses discrétionnaires prévues pour 2023-2024. Nous avons déjà discuté de la façon dont cela se ferait, c'est-à-dire en gelant 350 millions de dollars en dépenses liées aux services professionnels et spéciaux et 150 millions de dollars en dépenses liées aux déplacements. Les dépenses au titre des services professionnels et spéciaux continuent d'augmenter malgré les fonds inutilisés; à la fin de l'année, les montants gelés demeureront inutilisés. Si l'on inclut le Budget supplémentaire des dépenses (B) pour 2023-2024, le total des crédits proposés pour les services professionnels et spéciaux atteint un niveau record de 21,6 milliards de dollars.

Why do you think that, despite the \$500-million spending freeze in consulting and travel, the planned spending in 2023-24 remains above previous years' spending levels?

Mr. Giroux: It is very surprising — when the government has clearly stated its intention to reduce the use of professional and special services — to see authorities having increased significantly. The process of granting authorities but freezing parts of them is a bit strange. I think it would have been more efficient to just not provide the authorities in the first place rather than bank on a lapse.

The government providing these authorities, which could be spent, when it wants to reduce spending in that area is unusual. Maybe the President of the Treasury Board has a better explanation.

Senator Loffreda: What are the main subject matters on which the government uses consulting and professional services? Do you have that information?

Mr. Giroux: Not off the top of my head. We had that in previous reports. Ms. Vanderwees, do you know?

Kaitlyn Vanderwees, Analyst, Office of the Parliamentary Budget Officer: There are several areas. Most recently, defence has a large portion of it, as well as health, although I imagine with the end of the pandemic, that would be changing this year. We don't have that level of detail through the estimates.

Senator Loffreda: What are the main reasons for the heavy reliance on consulting and professional services? Would it not be more efficient to hire personnel to that effect who are specialized in the areas that require most of the special consulting?

Mr. Giroux: It depends. That's a good question for individual ministers. Reasons often quoted for using external professional and special services are that the expertise does not exist in the federal civil service, or it's so specialized that it wouldn't be worth having that expertise in-house. It's a case-by-case situation.

Senator Loffreda: When we look at the personnel increase over the years, and then we look at the consulting increase, I question what's going on. We're increasing personnel drastically. The expenses are increasing substantially, and then you look at the professional services, and it's there too.

Pourquoi pensez-vous que, malgré le gel des dépenses de 500 millions de dollars pour les consultations et les déplacements, les dépenses prévues en 2023-2024 demeurent supérieures par rapport aux dépenses des années précédentes?

M. Giroux : Il est très surprenant — alors que le gouvernement a clairement exprimé son intention de réduire le recours aux services professionnels et spéciaux — de voir que les crédits ont augmenté de façon importante. Le processus qui consiste à octroyer des crédits, mais à en geler certaines parties, est un peu étrange. Je pense qu'il aurait été plus efficace de ne pas octroyer les crédits au départ, plutôt que de miser sur leur inutilisation.

Il est inhabituel que le gouvernement octroie ces crédits, qui pourraient être dépensés, lorsqu'il veut réduire les dépenses dans ce domaine. La présidente du Conseil du Trésor a peut-être une meilleure explication.

Le sénateur Loffreda : Quels sont les principaux domaines dans lesquels le gouvernement fait appel à des services de consultation et à des services professionnels? Avez-vous cette information?

M. Giroux : Pas de mémoire. Nous l'avions dans des rapports antérieurs. Madame Vanderwees, le savez-vous?

Kaitlyn Vanderwees, analyste, Bureau du directeur parlementaire du budget : Il y a plusieurs domaines. Plus récemment, la défense en a une grande partie, de même que la santé, bien que j'imagine qu'avec la fin de la pandémie, cela pourrait changer cette année. Nous n'avons pas ce niveau de précisions dans le budget des dépenses.

Le sénateur Loffreda : Quelles sont les principales raisons de la forte dépendance à l'égard des services de consultation et des services professionnels? Ne serait-il pas plus efficace d'embaucher du personnel spécialisé dans les domaines qui exigent le plus de consultations spéciales?

M. Giroux : Cela dépend. Ce serait une bonne question à poser à chaque ministre. Parmi les raisons souvent citées pour justifier le recours à des services professionnels et spéciaux externes, on dit que l'expertise n'existe pas dans la fonction publique fédérale, ou qu'elle est si spécialisée qu'il ne vaudrait pas la peine de garder cette expertise à l'interne. C'est une situation de cas par cas.

Le sénateur Loffreda : Lorsque nous examinons l'augmentation du nombre de fonctionnaires au fil des ans, puis l'augmentation du nombre de services de consultation, je me demande ce qui se passe. Nous augmentons considérablement le nombre de fonctionnaires. Les dépenses augmentent sensiblement, et les services professionnels aussi.

Mr. Giroux: I know that in the IT sector, it's a problem. Even if the government had the capacity to double its contingent of IT specialists, they don't exist on the market. That's why they use professional services, because that's the way to get these professionals.

As you pointed out — and I have raised this issue several times — we have an increasing public service, but also an increase in the use of professional and special services. One does not necessarily have to go with the other. Normally, if you hire tens of thousands of public servants, you would think that you'd need to use fewer professional services.

Senator Loffreda: Talking about personnel, in your PBO report on the supplementary estimates, it's highlighted that spending on personnel continued to increase, totalling \$67.4 billion. Based on *The Fiscal Monitor*, personnel spending in the first five months of 2023-24 is up 4.2%. In June, we know that the government approved eight collective agreements covering 138,000 public service employees.

Do you believe that corresponds to inflation and a general increase of labour costs? Is it justified, considering the population growth and related increased demand for government services?

Mr. Giroux: In terms of the 4.2%, we've since had another *The Fiscal Monitor* issued and released. It's now 4.1%. Roughly speaking, it corresponds to inflation and salary increases as people evolve through the salary scales. That's for 2023-24.

Looking at the last couple of years, even if you do a per capita comparison on that basis, the number of public servants has increased significantly over the last couple of years. The public service has been growing in absolute terms, but also on a per capita basis or per-thousand Canadians basis.

Senator Loffreda: Do you believe an external review of service delivery methods could be beneficial for maximizing the use of public funds by the government?

Mr. Giroux: I think one of your colleagues — I believe it's Senator Colin Deacon — is keen on improving digital services. I think that's a very good avenue to streamline service delivery and make these more efficient. Honestly, I'm surprised the government is not embarking more enthusiastically on that bandwagon to improve service delivery for Canadians, while making service delivery more efficient from a personnel point of view.

M. Giroux : Je sais que dans le secteur de la TI, c'est un problème. Même si le gouvernement avait la capacité de doubler son contingent de spécialistes en TI, il n'y en a pas sur le marché de l'emploi. C'est la raison pour laquelle ils ont recours à des services professionnels, parce que c'est la façon d'attirer ces professionnels.

Comme vous l'avez signalé — et j'ai soulevé cette question à plusieurs reprises —, la fonction publique est en croissance, mais il y a aussi une augmentation du recours aux services professionnels et spéciaux. L'un ne va pas nécessairement sans l'autre. Normalement, si on engage des dizaines de milliers de fonctionnaires, on pourrait penser qu'on aura moins besoin de services professionnels.

Le sénateur Loffreda : En ce qui concerne le personnel, dans votre rapport du DPB sur le Budget supplémentaire des dépenses, on souligne que les dépenses en personnel ont continué d'augmenter, totalisant 67,4 milliards de dollars. Selon *La revue financière*, les dépenses de personnel au cours des cinq premiers mois de 2023-2024 sont en hausse de 4,2 %. En juin, nous savons que le gouvernement a approuvé huit conventions collectives visant 138 000 employés de la fonction publique.

Croyez-vous que cela correspond à l'inflation et à une augmentation générale des coûts de main-d'œuvre? Est-ce justifié, compte tenu de la croissance de la population et de la demande accrue de services gouvernementaux qui en découle?

M. Giroux : Pour ce qui est des 4,2 %, nous avons publié un autre numéro de *La revue financière* depuis. C'est maintenant 4,1 %. Grosso modo, ce chiffre correspond à l'inflation et aux augmentations de salaire à mesure que les employés grimpent les échelons salariaux. C'est pour 2023-2024.

Si l'on regarde les deux dernières années, même si l'on fait une comparaison par habitant, le nombre de fonctionnaires a considérablement augmenté. La fonction publique a connu une croissance en termes absolus, mais aussi par habitant ou par millier de Canadiens.

Le sénateur Loffreda : Croyez-vous qu'un examen externe des méthodes de prestation de services pourrait être bénéfique pour maximiser l'utilisation des fonds publics par le gouvernement?

M. Giroux : Je pense qu'un de vos collègues — je crois que c'est le sénateur Colin Deacon — tient à améliorer les services numériques. Je pense que c'est une très bonne façon d'optimiser la prestation des services et de les rendre plus efficaces. Honnêtement, je suis surpris que le gouvernement ne se lance pas avec plus d'enthousiasme dans ce mouvement pour améliorer la prestation des services aux Canadiens, tout en rendant les services plus efficaces du point de vue du personnel.

[Translation]

Senator Cormier: Great minds think alike. All the questions my colleague Senator Loffreda asked are exactly the same questions I wanted to ask.

Thank you for your responses and thank you for the questions.

[English]

Senator Marshall: My question is on a topic that several senators mentioned: It's Crown-Indigenous Relations and Northern Affairs Canada and all the money that is requested in Supplementary Estimates (B). One of the challenges that I have is trying to find which financial statements are bearing the burden of the claim.

The \$5 billion for the Restoule settlement agreement is a significant sum of money. I cannot find that in last year's public accounts. I can't find it anywhere. When the government talks about being transparent, I have to shake my head over it. If you have an expenditure of that magnitude — \$5 billion — and you can't find it, there's an issue.

Do you have any suggestions as to how we can go about finding that financial information? I know that the budget and the public accounts are not aligned. We've talked about that many times. It's very difficult to track the expenditures because they're going back and forth between documents.

Do you have any suggestions, or do you know where that \$5 billion is recorded in the financial statements of the government?

Mr. Giroux: That's a very good point, and I don't know. I don't know in which year it's been recorded as a liability.

Generally speaking, the government is reluctant to disclose how much it has set aside for specific, individual claims for fear of tipping its hand and revealing how much it's prepared to pay. If that amount were to become public, it would easily become the floor in any negotiation with specific claims, or any other claim — it could be with contractors and so on. It's kept secret to a certain level, even at cabinet.

I've seen cabinet documents. When ministers discuss that, cabinet ministers have the memoranda to cabinet, and it's a series of Xs where the numbers should be. Then, they are handed out something that states "X" means that many billions, and "Y" means that many thousands of individuals, so that the secrecy is maintained. That's why it's very difficult to figure out in which year the liability was recorded on the Government of Canada books because even ministers are given these numbers literally at the last minute.

[Français]

Le sénateur Cormier : Les grands esprits se rencontrent. Toutes les questions qu'a posées mon collègue le sénateur Loffreda sont exactement celles que je voulais poser.

Merci pour vos réponses et merci pour les questions.

[Traduction]

La sénatrice Marshall : Ma question porte sur un sujet dont plusieurs sénateurs ont parlé, soit Relations Couronne-Autochtones et Affaires du Nord Canada et tous les fonds demandés dans le Budget supplémentaire des dépenses (B). Ce qui me pose problème, entre autres, c'est d'essayer de trouver quels états financiers portent le fardeau de la revendication.

La somme de 5 milliards de dollars pour l'accord de règlement Restoule est une somme importante. Je ne la trouve pas dans les comptes publics de l'an dernier. Je ne la trouve nulle part. Quand le gouvernement parle de transparence, je n'en reviens pas. Si vous avez une dépense de cette ampleur — 5 milliards de dollars — qui est introuvable, il y a un problème.

Avez-vous des suggestions sur la façon dont nous pourrions trouver ces renseignements financiers? Je sais que le budget et les comptes publics ne sont pas harmonisés. Nous en avons parlé à maintes reprises. Il est très difficile de suivre les dépenses parce qu'il faut faire des va-et-vient entre les documents.

Avez-vous des suggestions ou savez-vous où ces 5 milliards de dollars sont inscrits dans les états financiers du gouvernement?

M. Giroux : C'est un très bon point, mais je ne sais pas. Je ne sais pas pour quelle année ce passif a été comptabilisé.

De façon générale, le gouvernement est réticent à divulguer le montant qu'il a mis de côté pour des revendications individuelles en particulier, de peur de trop dévoiler son jeu et de révéler le montant qu'il est prêt à payer. Si ce montant devenait public, il deviendrait facilement le plancher dans toute négociation de revendications particulières ou de toute autre revendication, que ce soit avec des entrepreneurs ou autres. Ces montants sont gardés secrets jusqu'à un certain point, même au Cabinet.

J'ai vu des documents du Cabinet. Lorsque les ministres en discutent, ils ont des mémoires au Cabinet, et les chiffres sont caviardés de « X ». Ensuite, on leur indique que « X » signifie plusieurs milliards, et « Y » s'entend de plusieurs milliers de personnes, afin que le secret soit maintenu. C'est pourquoi il est très difficile de déterminer en quelle année le passif a été comptabilisé dans les livres du gouvernement du Canada, car même les ministres reçoivent ces chiffres littéralement à la dernière minute.

Senator Marshall: Even in the fiscal update document and in the budget, there are large dollar amounts, and you can't tell what it's for. The public accounts have a similar problem. Going through the public accounts that were just released, there are dollar amounts in the billions of dollars, and there's no way to find out what they represent.

Mr. Giroux: Yes, it's a "trust us."

Senator Marshall: It's a transparency issue.

Mr. Giroux: They're all bundled together, and "Trust us; that's how much we have in terms of liabilities."

Senator Marshall: I don't know the solution, but it's very frustrating.

Senator Smith: Senator Loffreda was asking about the spending and personal consultants, et cetera. We've discussed on numerous occasions the failure of government departments to provide adequate levels of service, but also to achieve their departmental objectives.

Based on your review of the federal departments, are you seeing any improvements in service levels? Is there consistency in terms of better performances? And are they measuring it and getting it out so that we can actually understand it, and not look at it five years after the fact?

Mr. Giroux: Based on the latest Departmental Results Reports that have been tabled at the same time as Supplementary Estimates (B), there has been an improvement. I think it has gone from 52% to 53% of targets that have been achieved.

Senator Smith: How do you qualify those numbers?

Mr. Giroux: It's based on the number of targets that the government has achieved, by their own indicators.

Senator Smith: As spending remains a problem, do you see that there will be a marked lack of technical competence or expertise within the various departments? Is it going to get better? As Senator Loffreda pointed out, we have these people, numbers are going up and spending is going up, but where's the service going?

Mr. Giroux: That's a very good question. We have an economic slowdown. If there's better availability of labour, and fewer labour shortages, that could help the government to get their hands on individuals who are better suited to the jobs that need to be filled in the government, but that has clearly not been the case over the last several years.

La sénatrice Marshall : Même dans le document de l'énoncé économique et dans le budget, il y a des montants importants, et on ne peut pas dire à quoi ils servent. Le même problème existe dans les comptes publics. D'après les comptes publics qui viennent d'être publiés, il y a des montants de plusieurs milliards de dollars, et il n'y a aucun moyen de savoir ce qu'ils représentent.

M. Giroux : Oui, il faut leur faire confiance.

La sénatrice Marshall : C'est un problème de transparence.

M. Giroux : Les montants sont tous regroupés et on nous demande de croire sur parole que c'est tout ce que nous avons en termes de passif.

La sénatrice Marshall : Je ne connais pas la solution, mais c'est très frustrant.

Le sénateur Smith : Le sénateur Loffreda a posé une question au sujet des dépenses et des consultants, entre autres. Nous avons discuté à maintes reprises de l'incapacité des ministères à fournir des niveaux de service adéquats, mais aussi à atteindre leurs objectifs ministériels.

Selon votre examen des ministères fédéraux, constatez-vous une amélioration des niveaux de service? Obtient-on de meilleurs rendements avec constance? En outre, mesure-t-on et diffuse-t-on les résultats afin que nous puissions en prendre connaissance rapidement, et non cinq ans après le fait?

M. Giroux : Selon les derniers Rapports sur les résultats ministériels qui ont été déposés en même temps que le Budget supplémentaire des dépenses (B), il y a eu une amélioration. Je pense que les résultats sont passés de 52 % à 53 % des cibles qui ont été atteintes.

Le sénateur Smith : Comment qualifiez-vous ces chiffres?

M. Giroux : Ils sont fondés sur le nombre de cibles que le gouvernement a atteintes, selon ses propres indicateurs.

Le sénateur Smith : Comme les dépenses demeurent un problème, croyez-vous qu'il y aura un manque flagrant de compétences techniques ou d'expertise au sein des différents ministères? Les choses vont-elles s'améliorer? Comme le sénateur Loffreda l'a souligné, nous avons des fonctionnaires, les chiffres augmentent et les dépenses augmentent, mais où en est le service?

M. Giroux : C'est une très bonne question. Il y a un ralentissement économique. S'il y a une meilleure disponibilité et moins de pénuries de main-d'œuvre, cela pourrait aider le gouvernement à mettre la main sur des personnes qui sont mieux qualifiées pour occuper les emplois qui doivent être comblés au gouvernement, mais ce n'est manifestement pas le cas depuis plusieurs années.

Senator Smith: Is that a leadership problem?

Mr. Giroux: I think so. I think it's a leadership and a willingness issue. I'm making lots of friends tonight.

Senator Smith: Thank you. I wasn't looking for you to say that, but the fact is that there have to be enough people in key positions to be able to express the reality of the situation so that it can be improved.

Mr. Giroux: Yes, there has to be a desire to deliver and achieve meaningful targets.

Senator Smith: Thank you, sir.

The Chair: Thank you, Mr. Giroux, for your frankness and professionalism.

[Translation]

Senator Dagenais: You know, Mr. Giroux, you're generating so much interest that we don't want to let you go.

I have one last question. The supplementary estimates are one thing, but we can't leave the 2023 Fall Economic Statement out of our discussions. In your opinion, were there any warning signs a year or two ago that the government didn't see and that should have prompted better control over spending? Should we see this as a surprise that came out of nowhere for those in power? I wouldn't dare name Mr. Trudeau and Ms. Freeland, but did they get hit with a surprise that they didn't see coming in their spending?

Mr. Giroux: When you're managing a national budget, we're talking about close to \$500 billion; you can't possibly anticipate everything. You can, however, see the general direction in which things are moving, and it was foreseeable that there would be an economic slowdown once the COVID subsidies came to an end. It was also foreseeable that interest rates would affect the servicing of the debt, because interest rates did start to go up. That wasn't yesterday or last week, so it could have been predicted to some extent.

Could we have known how high they would go? I don't think so. Many people can say they did, and in retrospect, many of them were right, but not that many when you look at the historical record. On the other hand, the general direction was predictable. It was also foreseeable that there would be a slowdown. The nature and magnitude of the slowdown and just how high interest rates would go were not easily predictable, but the general direction was.

Le sénateur Smith : Est-ce un problème de leadership?

M. Giroux : Je crois que oui. Je pense que c'est une question de leadership et de volonté. Je vais vraiment me faire beaucoup d'amis ce soir.

Le sénateur Smith : Merci. Je ne vous le fais pas dire, mais le fait est qu'il faut qu'il y ait suffisamment de personnes à des postes clés pour pouvoir exprimer la réalité de la situation afin qu'elle puisse être améliorée.

M. Giroux : Oui, il faut qu'il y ait une volonté d'atteindre des cibles significatives.

Le sénateur Smith : Merci.

Le président : Merci, monsieur Giroux, de votre franchise et de votre professionnalisme.

[Français]

Le sénateur Dagenais : Vous savez, monsieur Giroux, vous suscitez tellement d'intérêt qu'on ne veut pas vous laisser partir.

J'ai une dernière question. Le Budget supplémentaire des dépenses, c'est une chose, mais l'Énoncé économique de l'automne de 2023, on ne peut pas l'ignorer dans nos échanges. À votre avis, y avait-il, il y a un an ou deux, des signes annonciateurs qui n'ont pas été perçus par le gouvernement et qui auraient dû provoquer un meilleur contrôle des dépenses? Doit-on considérer que c'est une surprise arrivée je ne sais où pour les gens au pouvoir? Je n'oserais pas nommer M. Trudeau et Mme Freeland, mais ont-ils eu une surprise qu'ils n'ont pas vue arriver dans leurs dépenses?

M. Giroux : Lorsqu'on gère le budget de l'État, on parle de presque 500 milliards de dollars; c'est impossible de prévoir absolument tout. Par contre, on peut voir la direction générale que prennent les choses, et c'était prévisible qu'il y aurait un ralentissement économique une fois que les subventions liées à la COVID prendraient fin. C'était prévisible également que les taux d'intérêt affecteraient le service de la dette, parce que les taux d'intérêt ont commencé à augmenter. Cela ne date pas d'hier ou de la semaine dernière, donc il y avait une certaine prévisibilité.

Était-ce possible de savoir jusqu'où ils monteraient? Je ne crois pas. Plusieurs personnes peuvent dire qu'elles l'avaient prévu, mais rétrospectivement, il y en a beaucoup qui avaient raison, mais pas tant, quand on regarde les traces historiques. Par contre, la direction générale était prévisible. C'était aussi prévisible qu'il y aurait un ralentissement. La nature et l'ampleur du ralentissement et l'ampleur de la hausse des taux d'intérêt, ce n'était pas tout à fait facilement prévisible, mais la direction générale l'était.

[English]

Senator Loffreda: I have a general question. I would like your opinion, given the Fall Economic Statement and what we're looking at.

With interest rates now at a 20-year high, the cost to borrow all that money has spiked from \$20.3 billion in 2020-21 to \$46.5 billion in this fiscal year. The debt service charges will march even higher in years to come. Carrying the debt is expected to cost the federal treasury \$60.7 billion in 2028-29, according to the economic statement — this means that the debt service charges are now amongst the most costly line items in the federal budget.

There are two extremes and two arguments that we hear all the time. We hear the argument saying that, to put it in perspective, we're spending \$28.9 billion on the Canadian Armed Forces. A number means nothing if you don't compare it to the trends, or compare it to a ratio or to something else. We both know that. The \$28.9 billion is about \$18 billion less than what the government will send in payments to bankers and bondholders. Then, you look at the other side, and if we compare ourselves to the G7 and G20, the favourable argument is that we're still amongst the top of the class.

Every argument is partisan; let's face it. It's those who want to get to power, and those who are in power and want to keep the power. I'd like your perspective on that. We've had a pandemic. We've gone through what we have gone through. We now have these numbers in front of us.

A partisan argument would be "Compared to that number, look how much higher it is today." Interest rates are higher. I don't think it's our government's fault that there has been a global inflation crisis and supply chain issues like the ones we have lived through. I'd like your perspective. Is that sustainable going forward? How do we compare, if you have those numbers up front, to the G7 or G20 nations, and what about the performance — an independent opinion rather than the partisan opinions I usually hear from both sides?

Mr. Giroux: When we compare ourselves to the G7 countries on a debt-to-GDP level, we are at the top of the class because, in good part, we have decided to have a fiscal environment that was reasonably prudent for several years. I'm not talking necessarily recently, but since the 1990s, we have made structural changes to governments — provincial, federal and so on. We have that. But we have also decided to refund some of our pension obligations — the Canada Pension Plan and the Quebec Pension

[Traduction]

Le sénateur Loffreda : J'ai une question d'ordre général. J'aimerais connaître votre opinion, compte tenu de l'énoncé économique de l'automne et de ce que nous examinons.

Les taux d'intérêt étant à leur plus haut niveau depuis 20 ans, le coût d'emprunt de tout cet argent est passé de 20,3 milliards de dollars en 2020-2021 à 46,5 milliards de dollars au cours du présent exercice. Les frais de service de la dette augmenteront encore dans les années à venir. Le remboursement de la dette devrait coûter au Trésor fédéral 60,7 milliards de dollars en 2028-2029, selon l'énoncé économique, ce qui signifie que les frais de service de la dette figurent maintenant parmi les postes budgétaires les plus coûteux du budget fédéral.

Il y a deux extrêmes et deux arguments que nous entendons tout le temps. Nous entendons l'argument selon lequel, pour mettre les choses en perspective, nous dépensons 28,9 milliards de dollars pour les Forces armées canadiennes. Un chiffre ne veut rien dire si vous ne le comparez pas aux tendances, ou si vous ne le comparez pas à un ratio ou à autre chose. Nous le savons tous les deux. Les 28,9 milliards de dollars représentent environ 18 milliards de dollars de moins que ce que le gouvernement enverra en paiements aux banquiers et aux détenteurs d'obligations. Ensuite, si on regarde cela d'un autre œil, et si on se compare au G7 et au G20, l'argument favorable est que nous sommes encore parmi les premiers de la classe.

Tous les arguments sont de nature partisane, soyons francs. Ce sont les arguments de ceux qui veulent prendre le pouvoir et de ceux qui sont au pouvoir et qui veulent le garder. J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Il y a eu une pandémie. Nous avons vécu bien des choses. Nous avons maintenant ces chiffres sous les yeux.

Selon un argument de nature partisane, nous pourrions dire que par rapport aux chiffres antérieurs, les chiffres sont aujourd'hui plus élevés. Les taux d'intérêt sont plus élevés. Je ne pense pas que ce soit la faute de notre gouvernement s'il y a eu une crise de l'inflation mondiale et des problèmes de chaîne d'approvisionnement comme ceux que nous avons connus. J'aimerais connaître votre point de vue. La situation est-elle viable pour l'avenir? Comment nous comparons-nous, si vous avez ces chiffres devant vous, aux pays du G7 ou du G20, et quelle est notre performance. J'aimerais obtenir une opinion indépendante plutôt que les opinions de nature partisane que j'entends habituellement des deux côtés.

M. Giroux : Lorsque nous nous comparons aux pays du G7 pour ce qui est du ratio de la dette au PIB, nous sommes en tête de liste parce que, en grande partie, nous avons décidé de conserver un environnement budgétaire raisonnablement prudent pendant plusieurs années. Je ne parle pas nécessairement de ce qui s'est passé récemment, mais depuis les années 1990, nous avons apporté des changements structurels aux gouvernements, aux niveaux provincial, fédéral et ainsi de suite. Il y a donc de

Plan. That's counted against our debt because most other countries don't have a nest egg of that nature. It is an obligation that they will have to pay — an obligation they have toward future and current retirees — whereas we have a nest egg. Taking that into account, we're at the top of the class when it comes to the G7 countries.

If we look at the G20 countries, which would include countries such as Australia and New Zealand, then we're not in such great shape. Some people have said, "If you compare Canada with the rest of the G7 countries, it's like comparing yourself to the back of the bus or the bottom of the class." I think that's exaggerated and unfair. But if we compare ourselves to Australia — a similar-sized country with a similar parliamentary system — then I think we need to improve because they are in a better fiscal situation.

I don't think it's either all black or all white. It's somewhere among the shades of grey.

Senator Loffreda: But is our debt sustainable going forward? Are you concerned?

Mr. Giroux: Yes, I think our debt is sustainable. As I mentioned earlier, if the government were to introduce a disabilities bill — that would be very ambitious and generous — as well as a national pharmacare program, then it would be close to unsustainable without increasing taxes.

Senator Loffreda: Thank you.

[*Translation*]

The Chair: As usual, you answered the questions well. We want to congratulate you and your team of professionals, because you undoubtedly represent what Canada is all about, which is the quality of service we receive from people who work for governments, both federal and provincial, I must admit.

[*English*]

You have always been very informative and instructive. That's real professionalism that you're showing to all Canadians.

Honourable senators, our next meeting will be Tuesday, November 28, at 9 a.m., to resume our study of Bill C-241 and Supplementary Estimates (B).

cela. Mais nous avons aussi décidé de rembourser certaines de nos obligations en matière de pensions, comme le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec. Cela est comptabilisé dans notre dette parce que la plupart des autres pays n'ont pas de coussin de cette nature. C'est une obligation qu'ils devront payer — une obligation qu'ils ont envers les futurs retraités et les retraités actuels —, alors que nous avons un coussin. En tenant compte de cela, nous sommes en tête de liste des pays du G7.

Si nous regardons le G20, qui comprend des pays comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande, nous ne sommes pas en si bonne posture. Certaines personnes estiment que de comparer le Canada aux pays du G7, c'est comme le comparer aux cancrés ou aux derniers de la classe. Je pense que c'est exagéré et injuste. Mais si nous nous comparons à l'Australie — un pays de taille comparable doté d'un système parlementaire semblable —, je pense que nous devons nous améliorer parce que la situation financière y est meilleure.

Je ne pense pas que tout soit noir ou tout blanc. Il faut situer cela dans les nuances de gris.

Le sénateur Loffreda : Mais notre dette est-elle viable dans une perspective d'avenir? Êtes-vous inquiet à ce sujet?

M. Giroux : Oui, je pense que notre dette est viable. Comme je l'ai dit plus tôt, si le gouvernement présentait un projet de loi pour les personnes handicapées — qui serait très ambitieux et généreux — ainsi qu'un programme national d'assurance-médicaments, la dette serait presque insoutenable sans augmenter les impôts.

Le sénateur Loffreda : Merci.

[*Français*]

Le président : Comme toujours, vous avez bien répondu aux questions. On veut vous féliciter, vous et votre équipe de professionnels, car vous représentez sans doute ce qu'est le Canada, soit la qualité des services que l'on reçoit des gens qui travaillent pour les gouvernements, tant le gouvernement du pays que ceux des provinces, je dois l'admettre.

[*Traduction*]

Votre témoignage est toujours très instructif. Vous faites preuve d'un véritable professionnalisme envers tous les Canadiens.

Chers collègues, notre prochaine réunion aura lieu le mardi 28 novembre, à 9 heures, pour reprendre l'étude du projet de loi C-241 et du Budget supplémentaire des dépenses (B).

[*Translation*]

Before adjourning the meeting, I'd like to thank the entire support team of this committee, those who are visible around the room as well as those in the background. Thank you for your teamwork, which enables us to do our job as parliamentarians.

(The committee adjourned.)

[*Français*]

Avant de conclure la réunion, j'aimerais remercier toute l'équipe de soutien de ce comité, ceux et celles qui sont en évidence dans la pièce ainsi que ceux et celles qui sont en arrière-plan. Merci pour votre travail d'équipe, qui nous permet de faire notre travail de parlementaires.

(La séance est levée.)
