SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18-19

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018-2019

Proceedings of the Standing Senate Committee on

NATIONAL FINANCE

Chair:
The Honourable PERCY MOCKLER

Tuesday, April 2, 2019
Wednesday, April 3, 2019

Issue No. 91

Fourth meeting:
Study on the processes and financial aspects of the Government of Canada's system of defence procurement

and

First (final) meeting:
Government response to the thirty-second report of the Standing Senate Committee on National Finance, entitled *The Phoenix Pay Problem-Working Toward a Solution*

APPEARING:
The Honourable Carla Qualtrough, P.C., M.P., Minister of Public Services and Procurement and Accessibility

Steven MacKinnon M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Public Services and Procurement

WITNESSES:
(*See back cover*)

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

FINANCES NATIONALES

Président :
L'honorable PERCY MOCKLER

Le mardi 2 avril 2019
Le mercredi 3 avril 2019

Fascicule nº 91

Quatrième réunion :
Étude sur les processus et les aspects financiers du système d'approvisionnement en matière de défense du gouvernement du Canada

et

Première (dernière) réunion :
Réponse du gouvernement au trente-deuxième rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales, intitulé *Le problème de paye Phénix : ensemble pour une solution*

COMPARAISSENT :
L'honorable Carla Qualtrough, C.P., députée, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et de l'Accessibilité

Steven MacKinnon, député, secrétaire parlementaire de la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

54637-54651

STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Percy Mockler, *Chair*

The HonourableMobina S.B. Jaffer, *Deputy Chair*

The HonourableAndré Pratte, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Boehm
* Day
(or Mercer)
Duncan
Eaton
Forest
Forest-Niesing
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
Klyne
Marshall
Neufeld
Omidvar
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

* Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the orders of the Senate of November 7, 2017 and of November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Omidvar replaced the Honourable Senator Deacon (*Ontario*) (*April 3, 2019*).

The Honourable Senator Duncan replaced the Honourable Senator Dalphond (*April 3, 2019*).

The Honourable Senator Dalphond replaced the Honourable Senator Duncan (*April 2, 2019*).

The Honourable Senator Boehm replaced the Honourable Senator Deacon (*Nova Scotia*) (*March 21, 2019*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Percy Mockler

Vice-présidente : L'honorable Mobina S.B. Jaffer

Vice-président : L'honorable André Pratte

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk
Boehm
* Day
(ou Mercer)
Duncan
Eaton
Forest
Forest-Niesing
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
Klyne
Marshall
Neufeld
Omidvar
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et aux ordres adoptés par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Omidvar a remplacé l'honorable sénatrice Deacon (*Ontario*) (*le 3 avril 2019*).

L'honorable sénatrice Duncan a remplacé l'honorable sénateur Dalphond (*le 3 avril 2019*).

L'honorable sénateur Dalphond a remplacé l'honorable sénatrice Duncan (*le 2 avril 2019*).

L'honorable sénateur Boehm a remplacé l'honorable sénateur Deacon (*Nouvelle-Écosse*) (*le 21 mars 2019*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Friday, February 22, 2019:

Government response to the thirty-second report of the Standing Senate Committee on National Finance, entitled *The Phoenix Pay Problem-Working Toward a Solution*, deposited with the Clerk of the Senate on February 22, 2019.—Sessional Paper No. 1/42-2773S.

(*Pursuant to rule 12-24(4), the report and the response were deemed referred to the Standing Senate Committee on National Finance*.)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du vendredi 22 février 2019 :

Réponse du gouvernement au trente-deuxième rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales, intitulé *Le problème de paye Phénix : ensemble pour une solution*, déposée auprès du greffier du Sénat le 22 février 2019.—Document parlementaire n° 1/42-2773S.

(*Conformément à l'article 12-24(4) du Règlement, le rapport et la réponse sont renvoyés d'office au Comité sénatorial permanent des finances nationales*.)

Le greffier du Sénat intérimaire,

Richard Denis

Interim Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 2, 2019
(210)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m., in room W120, 1 Wellington Street, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Boehm, Dalphond, Deacon (*Ontario*), Eaton, Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mockler, Neufeld and Pratte (12).

In attendance: Alex Smith and Shaowei Pu, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, October 4, 2018, the committee continued its study on the processes and financial aspects of the Government of Canada's system of defence procurement. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 78.*)

Witnesses:

As individuals:

Pierre Lagueux, former Assistant Deputy Minister (Material), National Defence and the Canadian Armed Forces;

Colonel (Ret'd) Charles Davies, former Logistics Officer and former Senior Director responsible for materiel acquisition and support policy, procedures and standards, National Defence and the Canadian Armed Forces.

The chair made a statement.

Mr. Lagueux and Mr. Davies made statements and answered questions.

At 11:29 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 3, 2019
(211)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:50 p.m., in room W120, 1 Wellington Street, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 2 avril 2019
(210)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce W120 de du 1, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Boehm, Dalphond, Deacon (*Ontario*), Eaton, Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mockler, Neufeld et Pratte (12).

Également présents : Alex Smith et Shaowei Pu, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 4 octobre 2018, le comité poursuit son étude sur les processus et les aspects financiers du système d'approvisionnement en matière de défense du gouvernement du Canada. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 78 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Pierre Lagueux, ancien sous-ministre adjoint (Matériels), Défense nationale et les Forces armées canadiennes;

Colonel (à la retraite) Charles Davies, ancien officier de logistique et ancien directeur en chef responsable de l'acquisition de matériel et des politiques, procédures et normes de soutien, Défense nationale et les Forces armées canadiennes.

Le président ouvre la séance.

MM. Lagueux et Davies font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 11 h 29, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 3 avril 2019
(211)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 50, dans la pièce W120 du 1, rue Wellington, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Boehm, Duncan, Eaton, Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mockler, Neufeld, Omidvar and Pratte (12).

Other senator present: The Honourable Senator Dalphond (1).

In attendance: Alex Smith and Shaowei Pu, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference deemed referred by the Senate on Friday, February 22, 2019, the committee began its study on the government response to its thirty-second report, entitled *The Phoenix Pay Problem-Working Toward a Solution*.

APPEARING:

The Honourable Carla Qualtrough, P.C., M.P., Minister of Public Services and Procurement and Accessibility;

Steven MacKinnon, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Public Services and Procurement and Accessibility.

WITNESSES:

Public Services and Procurement Canada:

Les Linklater, Associate Deputy Minister, HR-to-Pay Stabilization.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Jacquie Manchevsky, Corporate Secretary, Next Generation HR and Pay Team, Office of the Chief Information Officer.

The chair made a statement.

The minister made a statement and, together with Mr. Linklater and Ms. Manchevsky, answered questions.

At 7:46 p.m., the committee suspended.

At 7:48 p.m., the committee resumed.

Mr. Linklater and Ms. Manchevsky continued to answer questions.

At 8:14 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Boehm, Duncan, Eaton, Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mockler, Neufeld, Omidvar et Pratte (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Dalphond (1).

Également présents : Alex Smith et Shaowei Pu, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi réputé avoir été renvoyé par le Sénat le vendredi 22 février 2019, le comité entreprend son étude de la réponse du gouvernement à son trente-deuxième rapport, intitulé *Le problème de paye Phénix : ensemble pour une solution*.

COMPARAISSENT :

L'honorable Carla Qualtrough, C.P., députée, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et de l'Accessibilité;

Steven MacKinnon, député, secrétaire parlementaire de la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et de l'Accessibilité.

TÉMOINS :

Services publics et Approvisionnement Canada :

Les Linklater, sous-ministre délégué, RH Liées à la stabilisation de la paye.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Jacquie Manchevsky, secrétaire générale, Équipe de prochaine génération, Bureau du dirigeant principal de l'information.

Le président ouvre la séance.

La ministre fait une déclaration et, avec M. Linklater et Mme Manchevsky, répond aux questions.

À 19 h 46, la séance est suspendue.

À 19 h 48, la séance reprend.

M. Linklater et Mme Manchevsky continuent de répondre aux questions.

À 20 h 14, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Gaëtane Lemay

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 2, 2019

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m. to study the processes and financial aspects of the Government of Canada's system of defence procurement.

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

[*English*]

The Chair: My name is Percy Mockler, senator from New Brunswick and chair of the committee.

I wish to welcome those who are with us in the room and viewers across the country who may be watching on television or online. As a reminder to those watching, the committee hearings are open to the public and also available online at sencanada.ca.

[*Translation*]

I would now ask senators to introduce themselves, starting on my left.

[*English*]

Senator Klyne: Marty Klyne, Saskatchewan.

[*Translation*]

Senator Forest: Good morning. Éric Forest from the Gulf Region, Quebec.

Senator Pratte: André Pratte from Quebec.

Senator Forest-Niesing: Good morning. Josée Forest-Niesing from Ontario.

[*English*]

Senator M. Deacon: Marty Deacon, Ontario.

Senator Boehm: Peter Boehm, Ontario.

Senator Neufeld: Richard Neufeld, British Columbia.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

Senator Eaton: Nicole Eaton, Ontario.

The Chair: Thank you, senators.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 2 avril 2019

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, afin d'étudier les processus et les aspects financiers du système d'approvisionnement en matière de défense du gouvernement du Canada.

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

[*Traduction*]

Le président : Je m'appelle Percy Mockler, sénateur du Nouveau-Brunswick, et je préside le comité.

Bienvenue à toutes les personnes présentes dans la salle, et à tous les Canadiens qui nous regardent, à la télévision ou en ligne. Je rappelle à nos auditeurs que les séances du comité sont publiques et accessibles sur sencanada.ca.

[*Français*]

Je demanderais maintenant aux sénateurs de se présenter, en commençant à ma gauche.

[*Traduction*]

Le sénateur Klyne : Marty Klyne, de la Saskatchewan.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Bonjour. Éric Forest, de la région du Golfe, au Québec.

Le sénateur Pratte : André Pratte, du Québec.

La sénatrice Forest-Niesing : Bonjour. Josée Forest-Niesing, de l'Ontario.

[*Traduction*]

La sénatrice M. Deacon : Marty Deacon, de l'Ontario.

Le sénateur Boehm : Peter Boehm, de l'Ontario.

Le sénateur Neufeld : Richard Neufeld, de la Colombie-Britannique.

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

La sénatrice Eaton : Nicole Eaton, de l'Ontario.

Le président : Merci, mesdames et messieurs les sénateurs.

[*Translation*]

I would also like to thank the committee's clerk, Gaëtane Lemay, and our two analysts, Alex Smith and Shaowei Pu, who also support the work of the Standing Senate Committee on National Finance.

[*English*]

Mr. Davies and Mr. Lagueux, with your collective experiences, there is no doubt that you will be informative and educational. Thank you very much for accepting our invitation to look and discuss the order of reference that the Finance Committee received from the Senate.

Today our committee is continuing its special study on military procurement which we started on October 30, 2018. The committee is studying the processes and financial aspects of the Government of Canada's system of defence procurement.

We held three meetings on this topic. Today, we wanted to hear from informed and experienced observers and former senior departmental officials who have expressed undeniable interest in the issue across Canada.

[*Translation*]

We are pleased to have with us today Mr. Pierre Lagueux former Assistant Deputy Minister, Materiel, National Defence and the Canadian Armed Forces.

[*English*]

We also welcome Colonel Charles Davies, former Logistics Officer and former Senior Director responsible for materiel acquisition and support policy, procedures and standards, National Defence and the Canadian Armed Forces.

As per our order of reference, this study is comprised to incorporate mechanisms to ensure value for money and Canadian economic benefits are achieved, utilize cost-effective, timely and efficient procedures, clearly and transparently report on planned and actual expenditures, compare processes and costs from other markets from around the world and other related matters to the military procurement.

[*Translation*]

The clerk has informed me that our witnesses will make an individual presentation, followed by questions. I would now ask

[*Français*]

J'aimerais également remercier la greffière du comité, Gaëtane Lemay, et nos deux analystes, Alex Smith et Shaowei Pu, qui appuient également les travaux du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

[*Traduction*]

Monsieur Davies et monsieur Lagueux, je suis convaincu, vu votre expérience collective, que vous pourrez nous fournir de l'information très instructive. Je vous remercie chaleureusement d'avoir accepté notre invitation à venir témoigner dans le cadre de l'étude que le Comité des finances a entreprise, conformément à l'ordre de renvoi que nous avons reçu du Sénat.

Aujourd'hui, notre comité poursuit son étude spéciale sur l'approvisionnement militaire, commencée le 30 octobre 2018. Notre comité étudie les processus et les aspects financiers du système d'approvisionnement en matière de défense du gouvernement du Canada.

Nous avons tenu trois réunions sur cette question jusqu'à présent et, aujourd'hui, nous souhaitons donner la parole à des observateurs avertis et à des anciens hauts fonctionnaires qui ont un intérêt certain pour cette question, d'un bout à l'autre du Canada.

[*Français*]

Nous sommes heureux de recevoir aujourd'hui M. Pierre Lagueux, ancien sous-ministre adjoint (Matériels). Défense nationale et les Forces armées canadiennes.

[*Traduction*]

Nous accueillons également le colonel Charles Davies, ancien officier de logistique et ancien directeur en chef responsable de l'acquisition de matériel et des politiques, procédures et normes de soutien, Défense nationale et les Forces armées canadiennes.

Conformément à l'ordre de renvoi, le comité porte une attention particulière aux éléments suivants dans les processus d'approvisionnement en matière de défense dans le cadre de son étude : l'intégration de mécanismes permettant de garantir l'optimisation des ressources et les retombées économiques pour le Canada; le recours à des procédures économiques, rapides et efficaces; la présentation de rapports clairs et transparents sur les dépenses prévues et les dépenses réelles; la comparaison avec les processus et les coûts ailleurs dans le monde; et d'autres questions connexes.

[*Français*]

La greffière m'a informé que nos témoins feront une présentation individuelle, qui sera suivie d'une période

Mr. Lagueux to make his presentation. He will be followed by Colonel Davies. Mr. Lagueux, the floor is yours.

Pierre Lagueux, former Assistant Deputy Minister, Materiel, National Defence and the Canadian Armed Forces, as an individual: Thank you, Mr. Chair, and thank you for the opportunity to appear before your committee this morning.

[*English*]

I am very happy to share my thoughts on the topic of defence procurement, a topic which has been very close to my heart for many years. By way of background, I served in the DND Materiel Group starting as a young major in 1979 until my retirement from the public service as the ADM(Materiel) in 1999.

Following that period, I spent almost 17 years as a senior and managing partner of a local consulting house, advising industry on how to successfully navigate the Canadian defence procurement system, not an easy consulting task, I assure you.

Over the years, I have seen and experienced many charges to the defence procurement process. The most significant, of course, occurred way back in 1972. I refer to that because it's important because that was the creation at that time of National Defence Headquarters, and with that, the formation of the DND Materiel Group.

This group centralized and provided for a single point of accountability within DND for all defence procurement and lifecycle management of equipment. Only the actual contracting process was left outside DND, with what was then called the Department of Supply and Services.

Since that time, I have had the opportunity to provide input into several procurement reform initiatives over the years. For example, the 1992 Conservative government statement on Canadian Defence Policy; the 1994 Liberal government budget impact statements; the 1999 SCONDVA parliamentary committee review; and the 2008 Standing Committee on National Defence, report on Procurement and Associated Processes. Your interest is not the first of government in defence procurement. I was not involved in the 2014 Defence Procurement Strategy.

de questions. Je demanderais maintenant à M. Lagueux de faire sa présentation. Il sera suivi du colonel Davies. Monsieur Lagueux, la parole est à vous.

Pierre Lagueux, ancien sous-ministre adjoint (Matériels), Défense nationale et les Forces armées canadiennes, à titre personnel : Merci, monsieur le président, et merci de me donner l'occasion de témoigner devant votre comité ce matin.

[*Traduction*]

Je suis très heureux de pouvoir témoigner à propos de l'approvisionnement en matière de défense. C'est un sujet qui me tient à cœur depuis de nombreuses années. Pour vous situer un peu, j'ai commencé ma carrière dans le groupe des Matériels comme major en 1979. Lorsque j'ai pris ma retraite de la fonction publique, en 1999, j'occupais le poste de sous-ministre adjoint (Matériels).

J'ai ensuite passé près de 17 ans comme associé principal et associé directeur pour une firme de consultation locale. Nous fournissions des conseils à l'industrie afin qu'elle puisse utiliser efficacement le système d'approvisionnement en matière de défense. Laissez-moi vous dire que ce travail de consultation était loin d'être facile.

Au fil des ans, j'ai vu et vécu de nombreux changements touchant le processus d'approvisionnement en matière de défense. Bien évidemment, le changement le plus important s'est produit il y a longtemps, en 1972. Je parle d'un événement important : la création à cette époque du Quartier général du ministère de la Défense nationale et la mise sur pied du Groupe des matériels du ministère de la Défense nationale.

Le Groupe des matériels est le centre unique de responsabilité du ministère de la Défense nationale pour l'ensemble de l'approvisionnement en matière de défense et la gestion du cycle de vie du matériel. Seul le processus de passation des marchés relevait non pas du ministère de la Défense nationale, mais plutôt de ce qui s'appelait à l'époque le ministère des Approvisionnements et Services.

Depuis, j'ai pu intervenir, au fil des années, dans plusieurs initiatives de réforme du processus d'approvisionnement. Par exemple, en 1992, le gouvernement conservateur a publié son énoncé de politique intitulé « La politique de défense canadienne »; en 1994, le gouvernement libéral a publié sa déclaration sur les incidences du budget; en 1999, il y a eu le rapport du Comité permanent de la Défense nationale et des anciens combattants; puis, en 2008, il y a eu le rapport du Comité permanent de la défense nationale sur les processus d'acquisition et les processus associés. Vous n'êtes pas le premier gouvernement à vous intéresser à l'approvisionnement en matière de défense. Je ne suis toutefois pas intervenu en 2014, relativement à la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense.

As Bernard Gray, who led an extensive study of the British defence acquisition process in 2009 said, and I quote:

> Acquisition reform . . . is a subject only about 5 minutes younger than the acquisition of military equipment itself.

Five minutes younger. After pointing out in his report that the procurement problems across the world were, as he said, endemic and widespread amongst all of the U.K.'s allies, he then opined, and I quote again:

> If the resolution of the problem were easy, then surely someone, somewhere would have solved it by now?

Why in 2019 do we still continue to be frustrated by a system which still seems to be unable to deliver equipment smoothly, efficiently in a timely manner?

In an article I wrote which appeared in the January 2016 issue of *Policy Options*, I tried to explain why defence procurement is a unique undertaking, very different from commercial or industry procurement. Why is that?

For example, the commercial marketplace tends to have many buyers and many sellers. The defence market, however, has very few sellers and very few buyers. Procurement opportunities tend to occur on an irregular basis, so each opportunity is critical to the sellers. This gives the buyers considerable leverage over the sellers. Being naturally risk-averse, the government buyers often impose unrealistic particular demands on the sellers who, in order to win the contract, often agree to those demands hoping to sort it all out later.

As well, commercial buyers tend to look for well-defined, proven products. But the military, having to buy equipment that will last and be in service for many years and potentially face an opponent for 20 or more years, often tend to push the limits of available technology.

Unlike the commercial world, most governments tend to attach several secondary objectives to military procurements. Most common are industrial objectives, but there are often many more. While very laudable and understandable, they add complexity to the process.

Je vais citer M. Bernard Gray, qui, en 2009, a dirigé une étude exhaustive sur l'approvisionnement en matière de défense britannique. Je cite :

> La réforme du processus d'approvisionnement suit presque immédiatement l'acquisition du matériel militaire lui-même.

Presque immédiatement. Dans son rapport, il met en relief le fait que les problèmes liés à l'approvisionnement dans le monde entier étaient, comme il le disait, endémiques et répandus parmi les alliés du Royaume-Uni. Il a donc ajouté, et je cite à nouveau :

> S'il était facile de résoudre ce problème, je tiens pour acquis que quelqu'un, quelque part, l'aurait déjà fait.

Nous sommes donc en 2019, et nous continuons de nous battre avec un système qui est apparemment incapable de nous approvisionner facilement, efficacement, et rapidement en matériel militaire. Pourquoi donc?

Dans un article que j'ai écrit et qui est paru dans le numéro de janvier 2016 d'*Options politiques*, j'ai essayé d'expliquer quelles étaient les caractéristiques uniques de l'approvisionnement en matière de défense. C'est un processus très différent de l'approvisionnement sur le marché commercial ou industriel. Mais pourquoi?

Entre autres choses, dans les marchés commerciaux, il y a souvent beaucoup d'acheteurs et beaucoup de vendeurs. Le marché de la défense, cependant, compte très peu de vendeurs et très peu d'acheteurs. Les possibilités d'approvisionnement sont souvent épisodiques, alors chaque occasion est d'une très grande importance pour les vendeurs. En conséquence, les acheteurs ont beaucoup plus de pouvoir que les vendeurs, et puisque les acheteurs du gouvernement sont, par leur nature, réticents à prendre des risques, ils ont souvent des exigences spécifiques et irréalistes, mais les vendeurs qui espèrent décrocher un contrat n'ont d'autre choix que de s'y plier et espérer pouvoir se débrouiller plus tard.

Dans le secteur commercial, les acheteurs veulent souvent des biens définis qui ont fait leurs preuves. À l'inverse, les forces armées savent qu'elles doivent acheter du matériel qui fonctionnera encore après de nombreuses années, du matériel qui sera utilisé en zone de conflit pendant une vingtaine d'années ou plus, et du matériel qui repousse souvent les limites de la technologie existante.

Contrairement au secteur privé, la plupart des gouvernements ajoutent plusieurs objectifs secondaires aux approvisionnements en matière de défense. Il s'agit le plus fréquemment d'objectifs touchant l'industrie, mais il y en a beaucoup d'autres. Cela est compréhensible et même fort louable, mais il demeure que cela complique le processus.

Lastly, there exists what I believe to be a continuing cultural difference between the government buyer and industry sellers. This lack of understanding and appreciation of what drives the private sector vis-à-vis what drives the public sector often leads to a lack of trust between the two and an inability to cooperatively solve issues.

Je crois aussi qu'il existe un fossé culturel entre les acheteurs du gouvernement et les vendeurs de l'industrie. L'un et l'autre ne comprennent pas les objectifs du secteur privé, d'une part, et de la fonction publique, d'autre part. Cela engendre un manque de confiance entre les deux et les empêche de coopérer afin de résoudre les problèmes.

As a previous ADM(Mat) once told me: If you have a competition with three bidders and declare a winner, the two losers are immediately angry and the winner ecstatic. A year later, the two losers are still angry but now the winner is equally upset.

Un ancien sous-ministre adjoint (Matériels) m'a dit un jour que, dans un appel d'offres où il y a trois soumissionnaires, le gagnant est aux anges, et les deux perdants sont furieux, mais un an plus tard, le gagnant sera tout aussi en colère que les deux perdants.

It's very true. These differences and others tend to make military procurement a very messy process. Industry is dependent on a few government clients, often with fluctuating schedules, unrealistic budgets and technology-demanding requirements.

C'est tout à fait vrai. Ces différences, entre autres choses, rendent souvent le processus d'approvisionnement en matière de défense très compliqué. L'industrie dépend des rares clients gouvernementaux qui ont souvent des horaires variables et des budgets et des exigences technologiques irréalistes.

Governments, dealing with a finite pot of money, and being naturally risk-averse, put in place time-consuming, elaborate processes, including several approval levels.

Puisque les fonds de l'État ne sont pas inépuisables, les gouvernements ont naturellement tendance à éviter les risques. Pour cela, ils mettent en place des processus longs et complexes qui supposent plusieurs paliers d'approbation.

It is amazing, then, that the system delivers anything. But it often does deliver, especially in extraordinary times, as it did during, for example, the war in Afghanistan. But that was an extraordinary time.

Dans ce contexte, c'est un miracle de pouvoir obtenir quoi que ce soit. Néanmoins, le système fonctionne souvent, surtout dans des circonstances extraordinaires, comme pendant la guerre en Afghanistan. Toutefois, c'était un contexte hors du commun.

So, as Bernard Gray implied in 2009 — there is no easy solution — are there things we can do here in Canada to at least improve the process? Of course, there are, and there is no lack of people who have lots of ideas, including Chuck and I here this morning.

Donc, comme M. Bernard Gray l'a laissé entendre en 2009, il n'y a aucune solution facile. Cependant, y a-t-il des choses que nous pouvons faire au Canada pour, à tout le moins, améliorer le processus? Bien sûr que oui, et il y a énormément de personnes qui ont beaucoup d'idées, comme Chuck et moi-même, qui sommes ici ce matin.

Let me mention just a few. First, the current accountability structure for defence procurement, I and many believe, is dysfunctional. I personally believe the genesis for this current dysfunctionality rests with the significant defence budget cuts of the early 1990s. This resulted in a severe gutting of the DND Materiel Group and the loss of its civilian procurement expertise. This naturally led to the blurring of responsibilities between DND and what was then Public Works and Government Services Canada. The concurrent retirement of many of the senior procurement officials at the same time further aggravated the resulting accountability vacuum.

Je vais vous en présenter quelques-unes. Premièrement, je crois que la structure actuelle de reddition de comptes relative au processus d'approvisionnement en matière de défense est dysfonctionnelle. Beaucoup partagent mon avis. Je crois que cette dysfonction vient de la réduction majeure du budget de la défense au début des années 1990. En conséquence, on a amputé une grande partie du Groupe des matériels du ministère de la Défense nationale et perdu l'expertise civile en matière d'approvisionnement. Cela a eu pour effet de brouiller la distinction entre les responsabilités du ministère de la Défense nationale et ce qu'on appelait à l'époque Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. De nombreux hauts fonctionnaires en approvisionnement ont également pris leur retraite en même temps, ce qui a aggravé la situation et créé une absence de responsabilité.

In my experience, prior to this time of severe budgetary cuts in the 1990s, the responsibilities and accountability between departments were well understood and respected by officials of each department.

Je me rappelle qu'avant les réductions budgétaires considérables des années 1990, les responsabilités et l'obligation redditionnelle des ministères étaient claires et prises au sérieux par les fonctionnaires de chaque ministère.

I know the Defence Procurement Strategy of 2014 aimed to clear up some of the accountability issues. However, I am not sure how adding several overlapping coordinating committees helped to streamline the process. I was particularly dismayed to see that the chairmanship of those many committees rest with PSPC and not DND. I always said that as the owner of the requirement, the funding department and the organization that must live with the outcome of the procurement, DND was in the past and must again be today the lead department for defence procurement.

Je sais que la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense de 2014 avait pour but d'éclaircir une partie des questions sur la reddition de comptes. Malheureusement, je ne vois pas comment l'ajout de plusieurs comités de coordination qui se chevauchent a aidé à rationaliser le processus. Une chose qui me consterne particulièrement est le fait que bon nombre de ces comités sont présidés par un fonctionnaire de Services publics et Approvisionnement Canada et non par un membre du ministère de la Défense nationale. J'ai toujours dit que puisque le ministère de la Défense nationale est l'organisation qui fixe les exigences, verse l'argent et utilise ce qui est obtenu grâce au processus d'approvisionnement, il devrait à nouveau diriger l'approvisionnement en matière de défense, comme cela se faisait dans le passé.

As an aside, I recall when I briefed Prime Minister Chrétien on the results of the search and rescue helicopter competition in the fall of 1997. I remembered he had taken out his pen and said, "I will take out my pen and write zero helicopters" — Chrétien, the EH101. We told him we had the competition and selected the EH101 again, the same the helicopter he had cancelled when he came to power a few years ago. Obviously, the Prime Minister was not pleased. But I do not recall any other department standing by my side asking to share accountability for that decision, nor should they have; accountability was quite clear. It was mine as the ADM(Materiel).

Pour faire une parenthèse, je me rappelle que j'avais fait rapport à l'automne 1997, au premier ministre Jean Chrétien, des résultats de l'appel d'offres pour un hélicoptère de recherche et de sauvetage. Il a sorti son stylo et il a dit : « Je vais prendre mon stylo et écrire zéro hélicoptère », signé Chrétien. C'était l'hélicoptère EH101. Nous lui avons dit que nous avions encore une fois choisi l'EH101 après l'appel d'offres. Jean Chrétien avait annulé la commande de ce même hélicoptère quand il avait été élu quelques années plus tôt. Je peux vous dire que le premier ministre n'était visiblement pas ravi. Je me rappelle qu'aucun autre ministère n'a cherché à nous épauler et à prendre une part de responsabilité relativement à cette décision, et il ne devrait pas avoir à le faire. Il était clair que la responsabilité me revenait, à titre de sous-ministre adjoint (Matériels).

While I agree with many others who say the accountability structure needs fixing, I disagree, however, that the solution is to undergo a massive organizational change to a single procurement agency. What is needed is not organizational change but a process change — such a dramatic and disruptive organizational change that, as Professor Stone argued in 2012, would:

> . . . not fix the underlying problems that all developed nations experience with large complex military projects that seem to me to be more akin to simply rearranging the deck chairs on the *Titanic*.

Indeed, accountability existed between departments prior to the decade of darkness, and it can be so again.

Même si je suis d'accord avec les nombreuses personnes qui disent qu'il est nécessaire de remanier la structure de responsabilité, je ne crois pas que la solution consiste à procéder à un changement organisationnel massif en vue de créer un seul organisme responsable de l'approvisionnement. Ce n'est pas d'un changement organisationnel dont nous avons besoin; c'est d'un changement de processus. Je vais citer M. Craig Stone, qui a dit, en 2012, qu'un changement organisationnel massif et perturbateur comme celui-ci ne :

> […] résoudrait pas les problèmes sous-jacents pesant sur tous les pays industrialisés qui exécutent des projets militaires imposants et complexes. À mon avis, ce serait comme se contenter de réarranger les chaises sur le pont du *Titanic*.

Après tout, la responsabilité de chaque ministère était claire avant cette sombre décennie, et elle peut l'être à nouveau.

In addition to the required change in accountability, in 1997, when I appeared before the Commons Committee on National Defence, I presented that committee with 10 suggestions on how to improve the existing procurement process. These 10 suggestions were then the basis of the committee's first recommendation, which was passed to government. I am pleased to note that some of my suggestions have indeed been

Outre les modifications nécessaires au chapitre de la reddition de comptes, j'ai fait, lorsque j'ai témoigné devant le Comité permanent de la défense nationale de la Chambre des communes en 1997, 10 propositions afin d'améliorer le processus d'approvisionnement existant. Le comité a fondé sa première recommandation, qui a été adoptée par le gouvernement, sur mes 10 propositions. J'ai été aussi heureux de constater qu'une partie

implemented since then through, for example, the creation of the Independent Review Panel for Defence Acquisition — and you met with Admiral Larry Murray — and the new Industrial Technological Benefits Policy. Other suggestions — for example, that DND must have a realistic and stable funding line — also seem to be have been addressed in the *Strong, Secure, Engaged* policy.

de mes propositions avaient été mises en œuvre depuis, par exemple la création de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense — l'amiral Larry Murray a déjà témoigné devant vous — et la nouvelle Politique des retombées industrielles et technologiques. D'autres propositions — par exemple, que le ministère de la Défense nationale ait une enveloppe budgétaire réaliste et stable — semblent aussi avoir été prises en considération dans la politique *Protection, Sécurité, Engagement*.

I would be pleased to elaborate on some of my other suggestions, which I think are still relevant today, should committee members be interested.

Je serais heureux de vous fournir plus de détails sur mes autres propositions, si cela vous intéresse. Je crois qu'elles sont toujours pertinentes aujourd'hui.

In closing, as I said in 1997, none of these suggestions were especially radical, but I was advocating a more consistent and more predictable procurement process. That, in itself, would be a major improvement.

Pour terminer, comme je l'ai dit en 1997, je n'ai rien proposé de vraiment extrême. Je souhaitais seulement que le processus d'approvisionnement soit plus uniforme et plus prévisible. Rien que cela constituerait une amélioration majeure.

Mr. Chairman, thank you for your time. I would be pleased to elaborate on anything I said or answer any questions the honourable members may have.

Monsieur le président, je vous remercie de votre temps. Je serai heureux de vous fournir plus de détails sur n'importe quel sujet, comme je l'ai dit, ou de répondre aux questions des sénatrices et des sénateurs.

The Chair: Thank you. The chair will recognize Mr. Davies, please.

Le président : Merci. La présidence accorde la parole à M. Davies.

Colonel (Ret'd) Charles Davies, former Logistics Officer and former Senior Director responsible for materiel acquisition and support policy, procedures and standards, National Defence and the Canadian Armed Forces, as an individual: My remarks will match with Mr. Lagueux in some respects, and in some respects, they will provide a different perspective, which I hope will be useful. I will focus my prepared remarks on selected aspects of the objectives set out in your order of reference. I'd like to begin with two short observations.

Colonel (à la retraite) Charles Davies, ancien officier de logistique et ancien directeur en chef responsable de l'acquisition de matériel et des politiques, procédures et normes de soutien, Défense nationale et les armées canadiennes, à titre personnel : Mon exposé sera similaire à celui de M. Lagueux à certains égards. Je vais présenter un point de vue différent sur certains points, et j'espère que cela vous sera utile. Mon exposé portera surtout sur certains aspects précis des objectifs établis dans votre ordre de renvoi. Je vais commencer en faisant deux brèves observations.

First, some see defence procurement as being broken, but there is a contrary view, as Mr. Laguex said, that it is functioning exactly as intended, with the right checks and balances in place to make sure that national objectives are considered in these great decisions. I see merit in both sides of the argument, but on balance, I believe reform is needed. I will come back to that a couple of times.

Premièrement, certaines personnes croient que le processus d'approvisionnement en matière de défense ne fonctionne pas, mais comme M. Lagueux l'a dit, la position contraire est que le processus fonctionne exactement comme il le devrait; les bons freins et contrepoids sont en place afin que l'on puisse veiller à ce que les objectifs du Canada soient pris en considération dans les décisions importantes. Je crois que les deux arguments peuvent se justifier, mais, au bout du compte, je crois qu'une réforme est nécessaire. Je vais y revenir deux ou trois fois.

Second, it is important to understand that defence procurement is not a stand-alone activity. In effect, it is a recurring do loop, if you are into computer programming, in the life-cycle management of defence equipment and in the conduct of operations. It's a mission-critical enabling process that needs to be well integrated with those other activities.

Deuxièmement, il est important de comprendre que l'approvisionnement en matière de défense n'est pas une activité qui se fait en vase clos. Pour reprendre une expression informatique, la gestion du cycle de vie du matériel de défense et la conduite des opérations s'effectuent en boucle. C'est un processus de soutien critique pour les opérations, et il doit bien s'intégrer dans les autres activités.

With that as context, I'll turn to the first of the issues that you are studying. I view ensuring value for money and obtaining wider economic benefits as being two different objectives. Value for money is a complex calculation in a public policy context. One of the more important considerations is how well the expenditure fulfills the purpose for which Parliament has appropriated the funds; in this case, the establishment, sustainment and employment of defence capabilities. This means not only a qualitative and quantitative measure of those capabilities but also taking a full life-cycle view of the costs. To illustrate what might be considered a good decision to buy something that could be delivered on time and budget could be a bad decision from a full life-cycle cost if another option with higher upfront cost had been significantly cheaper to operate and therefore have a lower lifetime cost of ownership.

Maintenant que le contexte est situé, je vais aborder la première des questions à l'étude. À mes yeux, vouloir garantir l'optimisation des ressources et obtenir des retombées économiques pour le Canada sont deux objectifs distincts. L'optimisation des ressources est un calcul complexe qui s'inscrit dans un contexte de politique publique. L'une des choses les plus importantes à prendre en considération est la mesure dans laquelle les fonds affectés par le Parlement répondent efficacement aux besoins. Dans le cas qui nous occupe, il s'agit de l'établissement, du maintien et de l'utilisation des capacités en matière de défense. Cela suppose non seulement une évaluation qualitative et quantitative des capacités, mais également une prise en considération des coûts pour le cycle de vie complet du matériel. Concrètement, cela veut dire que même si c'est une bonne décision d'acheter du matériel qui sera livré à temps et à un coût qui respecte les limites du budget, il se peut que ce soit une mauvaise décision du point de vue du coût du cycle de vie. Même si le coût initial de l'option suivante est plus élevé, peut-être que le coût d'utilisation sera considérablement plus faible de sorte que le coût du cycle de vie, par conséquent, sera moins élevé pour le propriétaire.

With respect to economic benefits, Canada's practices are generally consistent with those of most Western democracies. However, many countries guide their decisions with a defence industrial strategy designed to deliver long-term value to the nation by connecting economic development, technology development, defence-related export, foreign policy and defence policy objectives. Canada has never articulated such a strategy, and in my view, this is one reason why our record on getting lasting benefits out of our major procurements is spotty at best. Recent changes to the Industrial and Technological Benefits Policy may help, but I view it as being a partial solution.

Du côté des retombées économiques, les pratiques en vigueur au Canada correspondent de façon générale à celles de la plupart des autres démocraties occidentales. Cependant, de nombreux pays ont adopté une stratégie industrielle en matière de défense qui tient compte du développement économique, du développement des technologies, de l'exportation relative à la défense, des politiques étrangères et des objectifs des politiques en matière de défense afin d'orienter leurs décisions et ainsi d'optimiser la valeur à long terme du matériel pour leur pays. Le Canada ne s'est jamais muni d'une telle stratégie, et à mon avis, c'est l'une des raisons pour lesquelles notre dossier, au moment de créer des retombées durables grâce à nos grands projets d'acquisition est, au mieux, peu reluisant. Les changements qui ont été apportés récemment à la Politique des retombées industrielles et technologiques vont peut-être aider, mais à mes yeux, il s'agit d'une solution incomplète.

Turning to your second area of inquiry, in my view, Canada's defence procurement processes and machinery merit serious examination by Parliament. While the current business model does deliver results, and it can't be denied that it does, many studies on defence procurement have been published over the past several decades, and virtually all of them have identified problems of some kind. In addition, both the Auditor General and DND internal auditors routinely identify specific procurement-related issues, indicating problems with the basic machinery. While none of these reports has comprehensively examined the system from end to end, they clearly make a case for some form of change.

En ce qui concerne la deuxième question à l'étude, à mon avis, les processus et les mécanismes du Canada relativement à l'approvisionnement en matière de défense doivent être examinés rigoureusement par le Parlement. Même si le modèle de gestion actuel donne des résultats — je ne remets pas cela en question —, il y a eu de nombreuses études sur l'approvisionnement en matière de défense au cours des dernières décennies, et pratiquement toutes ont cerné un problème ou un autre. En outre, le vérificateur général du Canada et les vérificateurs internes du ministère de la Défense nationale arrivent régulièrement à cerner des problèmes liés précisément au processus d'approvisionnement, ce qui laisse croire que ce sont les mécanismes fondamentaux qui sont en cause. Même si le système n'a jamais été examiné rigoureusement dans son intégralité dans les rapports publiés, il est clair qu'on recommande une certaine modification du processus.

Part of the problem is that Canada's business model is more complex than most other nations'. It's committee-managed across multiple departments, but the focus is mostly on individual projects, and nobody is responsible for optimizing the system end-to-end in terms of its processes, the regulation of its machinery or managing system performance. Further, the model obscures accountability for results, be they good or bad, something that is inconsistent with the stated policy objectives of multiple governments and also the expectations of Canadians, I believe. No private-sector enterprise could succeed with this kind of business model.

Une partie du problème vient du fait que le modèle de gestion canadien est plus compliqué que celui de la plupart des autres pays. Des comités interministériels s'occupent de la gestion, alors qu'il s'agit surtout de projets individuels, et personne n'a la responsabilité d'optimiser les processus du système dans son ensemble, de réglementer les mécanismes ou de gérer son rendement. De plus, le modèle ne prévoit aucune responsabilité claire pour ce qui est des résultats, qu'ils soient positifs ou négatifs. Cela est contraire aux objectifs stratégiques énoncés par de nombreux gouvernements et aux attentes des Canadiens, selon moi. Une entreprise privée avec un tel modèle d'affaires fermerait rapidement ses portes.

Your third area of inquiry is reporting on planned and actual expenditures. Here, I think National Defence has recently made substantial improvements and continues to work on that. I would caution, however, that no one should expect it to achieve perfection. Depending on the maturity and technological complexity of the systems involved, estimating program costs can be either very difficult or very easy. If you're buying a mature system already in service, costs and schedules are very easy to define. This was the case, for example, with the original acquisition of the C-17 strategic airlift fleet, which was completed on time and on budget within 18 months of the original decision to buy.

La troisième question à l'étude concerne la présentation de rapports sur les dépenses prévues et réelles. À ce chapitre, je crois que le ministère de la Défense nationale s'est grandement amélioré et continue de déployer des efforts à cet égard. Je tiens à faire une mise en garde, toutefois : vous ne devez pas vous attendre à la perfection. Selon le degré de maturité et de complexité technique des systèmes concernés, il peut être très difficile ou très facile d'estimer les coûts d'un programme. Il est très facile de déterminer les coûts et les échéances pour un système bien établi qui est déjà utilisé. Je vous donne l'exemple de la flotte d'avions de transport stratégique C-17; le processus d'acquisition a été terminé à temps et dans les limites du budget, dans les 18 mois suivant la décision d'acquisition.

On the other hand, a complex system in development requires very different risk-managed approaches, and the process of turning a rough cost estimate into an approved budget is a very difficult one.

D'un autre côté, un système compliqué qui est en cours d'élaboration suppose des approches très différentes de gestion du risque, et il peut s'avérer très difficile de transformer un coût approximatif en un budget pouvant être approuvé.

This brings me to the fourth area of your inquiry, comparisons with other nations. A number of other nations have undergone major reform of their defence materiel organizations over the years, including the procurement function. They are aiming to manage those programs much better. Most countries have adopted models that integrate equipment acquisition and support within an end-to-end life-cycle management framework consistent with international best practices reflected in the NATO's Systems Life Cycle Management policy and ISO Standard 15288.

Cela m'amène à la quatrième question à l'étude, c'est-à-dire la comparaison avec ce qui se fait ailleurs dans le monde. Un certain nombre de pays ont entrepris des réformes majeures des organisations responsables de l'acquisition du matériel de défense au fil des ans, y compris de leur processus d'approvisionnement. Leur objectif est d'améliorer la gestion de leurs programmes. La plupart des pays se sont dotés de modèles où la fonction d'acquisition et les soutiens connexes sont intégrés au cadre de gestion du cycle de vie complet. Ce genre d'approche est conforme aux pratiques exemplaires mondiales que l'on retrouve dans la politique générale de l'OTAN en matière de gestion du cycle de vie des systèmes et la norme ISO 15288.

To offer two examples, the creation of the Australian defence Capability Acquisition and Sustainment Group and the U.K. Defence Equipment and Support agency were significant undertakings that took perhaps a decade to implement and optimize. It is a difficult job.

Je vais vous donner deux exemples d'initiatives colossales qui ont pris, je crois, une dizaine d'années à mettre en œuvre et à optimiser : le Capability Acquisition and Sustainment Group — le groupe d'acquisition et de maintien des capacités — du ministère de la défense australien et la Defence Equipment and Support Agency — l'agence de soutien et du matériel de la défense — du Royaume-Uni. Ce n'est pas une tâche facile.

The unified model does not by itself guarantee success in complex acquisitions because of the other factors I mentioned. However, it provides a sound framework for standardizing and optimizing business processes, systems, tools and training; and for ensuring consistent approaches are applied to meeting the wider national policy objectives. In other words, the unified model makes it easier to get the machinery right. Despite the implementation challenges, I think it is a business model Canada should consider.

Un modèle unifié ne garantit pas de lui-même des résultats lorsqu'il s'agit d'acquisitions compliquées, compte tenu des autres facteurs que j'ai mentionnés. Cependant, un tel modèle fournit un cadre solide pour l'établissement de normes et l'optimisation des processus de gestion, des systèmes, des outils et de la formation. Il permet aussi de veiller à ce que les approches employées soient uniformes et permettent de remplir les objectifs stratégiques généraux du pays. En d'autres mots, les mécanismes fonctionnent mieux avec un modèle unifié. Même s'il peut être difficile de mettre cela en œuvre, je crois que c'est un modèle d'affaires que le Canada devrait envisager d'adopter.

I will close by mentioning the government's Defence Procurement Strategy launched in 2014 by the previous Conservative government and which continues with few changes under the current Liberal administration. It was an effort to make the current business model work better, and I was a supporter of giving it time to demonstrate results. However, five years on, it is now time to recognize that it is not delivering the kinds of outcomes we're looking for, and a more fundamental reform should be considered.

Pour conclure, j'aimerais parler de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense que le gouvernement conservateur a lancée en 2014. Cette stratégie est toujours en vigueur et n'a à peu près pas été modifiée par le gouvernement libéral actuel. L'objectif de la stratégie était d'améliorer le fonctionnement du modèle d'affaires actuel, et j'étais en faveur d'attendre de voir quels résultats elle allait donner. Maintenant, cinq ans plus tard, je crois qu'il est temps de reconnaître que cette stratégie n'a pas porté les fruits qu'on espérait et qu'une refonte fondamentale devrait être envisagée.

I'd be pleased to answer any questions honourable senators may have. Thank you.

Je suis prêt à répondre aux questions des sénatrices et des sénateurs, s'ils en ont. Merci.

The Chair: Thank you very much. For the record, before we move on to questions, I would ask newcomer senators to introduce themselves.

Le président : Merci beaucoup. Avant de passer à la période de questions, j'aimerais demander aux nouveaux sénateurs de se présenter, aux fins du compte rendu.

[*Translation*]

[*Français*]

Senator Dalphond: Senator Dalphond, independent senator from the senatorial division of De Lorimier, Quebec.

Le sénateur Dalphond : Sénateur Dalphond, sénateur indépendant de la division sénatoriale de De Lorimier, au Québec.

[*English*]

[*Traduction*]

Senator Andreychuk: Raynell Andreychuk, Saskatchewan.

La sénatrice Andreychuk : Raynell Andreychuk, de la Saskatchewan.

The Chair: Thank you, honourable senators.

Le président : Merci, honorables sénateurs.

When I look at the number of senators asking to put questions to our witnesses, if we could agree to have six minutes in the first round each, and then we'll go to a second round.

Vu le nombre de sénateurs qui veulent poser des questions aux témoins, je crois, si vous êtes d'accord, qu'il serait préférable de vous accorder chacun six minutes au premier tour. Ensuite, nous passerons au second tour.

Senator Eaton: Welcome. They were very interesting comments from both of you.

La sénatrice Eaton : Bienvenue. Je tiens à dire aux deux témoins que j'ai trouvé leurs commentaires intéressants.

Mr. Lagueux, you talked about how efficient we became in extraordinary times. Are there shortcuts we can learn from extraordinary times? Why did it work so well in extraordinary times but it doesn't work so well in ordinary times?

Monsieur Lagueux, vous avez dit que nous pouvons être efficaces dans des circonstances extraordinaires. Y a-t-il des solutions rapides que nous pourrions tirer de ces circonstances extraordinaires? Pourquoi quelque chose fonctionnerait-il dans des circonstances extraordinaires, mais pas lorsque tout est calme?

Mr. Lagueux: Thank you, senator. Yes, I think the Afghan war was an extraordinary time, as all of us will agree, in Canada's history and in the history of the Defence Department.

Without being too blasé about this comment, things worked well during that period of time because a lot of factors were at play. The most important was, as I said, that the government, when it comes to defence procurement, is always very much risk-averse. It doesn't like to have procurement spending a lot of money going bad, being an embarrassment to the government and so on.

In a nutshell, I think during the Afghan war that the government had a greater fear of body bags than they had a fear of procurements going bad. They gave Defence a lot more latitude in doing things, and there were a lot less overlapping committees, reviews and so on occurred during that period of time.

I was an outsider at that time. This is my opinion looking in that I'm giving you here.

As a result of that, things were able to move quickly. Defence was able to bring things forward, and there was very little opposition from other government departments or extensive review periods. There was a sense of "we need to get this and we need to get the best equipment to the troops in the field. We don't want body bags coming back."

A lot of equipment they bought were off-the-shelf equipment at the time, as Chuck said. The C-17s were there. The C-130J, the other aircraft, was there. The Chinook aircraft were there. A lot of things were done quickly. There was a lot of unified government support behind it. Things were essentially off-the-shelf.

Senator Eaton: Another thing you talked about is that there are a lot of secondary objectives — both Industrial and Technological Benefits Policy — that can sometimes overtake the primary objective.

Would you say that's what happened in the F-35s, or was that simply political? I'm not trying to put you on the spot; I'm trying to learn for future procurement. Should we pay so much attention to technological and industrial benefits?

Mr. Lagueux: There's two parts to your question here. The F-35 is a little bit different.

M. Lagueux : Merci, madame la sénatrice. Oui, je crois que la guerre en Afghanistan était une période exceptionnelle de l'histoire canadienne et du ministère de la Défense nationale. Je crois que nous sommes tous d'accord là-dessus.

Je ne veux pas paraître cynique en disant cela, mais si les choses fonctionnaient très bien pendant cette période, c'est dû à de nombreux facteurs, dont le plus important touchait, comme je l'ai dit plus tôt, la propension du gouvernement à éviter tout risque lorsqu'il s'agit de l'approvisionnement en matière de défense. Le gouvernement ne veut pas risquer de dépenser beaucoup d'argent pour un mauvais approvisionnement. Ce serait une tache à son dossier, avec tout ce que cela implique.

En résumé, pendant la guerre en Afghanistan, je crois que le gouvernement a conclu qu'il pouvait prendre quelques risques en matière d'approvisionnement si cela pouvait réduire les pertes de vie canadiennes. Le ministère de la Défense nationale a pu jouir d'une marge de manœuvre beaucoup plus grande; pendant cette période, il y a eu beaucoup moins de comités dont les activités se chevauchent, d'examens, et cetera.

À l'époque, je voyais tout cela de l'extérieur, et c'est ainsi que s'est formée mon opinion à ce chapitre.

Donc, vu la situation, les choses ont pu bouger rapidement. Le ministère de la Défense nationale pouvait formuler des propositions, et les autres ministères fédéraux ne s'y opposaient à peu près pas. Il n'y avait pas non plus de longues périodes d'examen. Le raisonnement était le suivant : « Nous avons besoin de matériel et il faut que ce soit le meilleur pour nos troupes sur le terrain. Nous voulons réduire au minimum les pertes de vie. »

Beaucoup de matériel qui a été acheté à l'époque était standard, comme Chuck l'a dit. Les C-17, par exemple. Il y avait aussi l'autre avion, le C-130J, et le Chinook. Les choses bougeaient très rapidement. Le ministère avait, dans une grande mesure, le soutien unanime du gouvernement. C'était avant tout de l'équipement standard qui était acheté.

La sénatrice Eaton : Vous avez aussi dit qu'on fait parfois primer un grand nombre d'objectifs secondaires — par rapport à la Politique des retombées industrielles et technologiques — au détriment de l'objectif principal.

Diriez-vous que c'est ce qui est arrivé avec les F-35, ou était-ce davantage une décision politique? Je ne veux pas vous mettre sur la sellette; c'est juste que je veux en apprendre davantage pour les approvisionnements à venir. Devrait-on accorder une si grande importance aux retombées industrielles et technologiques?

M. Lagueux : Vous posez deux questions. En ce qui concerne les F-35, c'est un peu différent.

Certainly, with respect to other government objectives that are tied to the defence procurement, when I was within the Department of National Defence, there was an objection that many senior military — uniform people — always had a lot of difficulty accepting: “Why can’t we just buy the best trucks and buy them in Korea? Get them and get on with it.”

Par rapport aux objectifs du gouvernement qui sont liés à l’approvisionnement en matière de défense, à l’époque où j’étais au ministère de la Défense nationale, il y avait une objection que bien des officiers supérieurs — les gens en uniforme — détestaient toujours entendre : « Pourquoi est-ce qu’on ne peut pas simplement acheter les meilleurs camions de la Corée? Achetez cela, et la question est réglée. »

My approach has always been that the Department of National Defence is a department of government; it is not an island unto itself. Therefore, it must be seen to be and be participating in all government objectives. Government objectives include industrial objectives; bilingualism, for example; environmental concerns; diplomatic concerns — all these things come into play.

Mon approche a toujours été de voir le ministère de la Défense nationale comme un ministère du gouvernement et non comme une entité isolée. Dans cette optique, le ministère doit participer effectivement et visiblement à l’atteinte de l’ensemble des objectifs gouvernementaux, que ce soient des objectifs industriels; le bilinguisme, entre autres choses; des objectifs environnementaux; des objectifs diplomatiques... Toutes ces choses entrent en ligne de compte.

For the government, it’s important to note that the biggest discretionary pot of money they have is defence. If you want to do things, you need to look where there’s money to be able to do those things. Defence has a large discretionary pot of money. You load on other objectives where you have money to be able to do it.

Une chose qu’il est important de souligner est que la réserve la plus importante d’argent que le gouvernement peut utiliser à sa guise se trouve à la défense. Pour faire quoi que ce soit, il faut savoir où est l’argent. Le ministère de la Défense nationale a une grande réserve d’argent qu’il peut utiliser comme il l’entend. Donc, on fixe des objectifs lorsqu’il y a de l’argent pour les accomplir.

The other thing is that Canada is not unique in this. You look at almost any other Western country around the world, and they always have industrial objectives tied to their defence procurement. They also have small business and regional objectives. It’s not unusual. It’s natural and a good thing.

Une autre chose : le Canada n’est pas le seul dans cette situation. Dans pratiquement tous les autres pays occidentaux, l’approvisionnement en matière de défense comprend presque toujours des objectifs industriels ainsi que d’autres, liés aux petites entreprises et aux régions. Ce n’est pas quelque chose d’exceptionnel. C’est tout naturel, et c’est une bonne chose.

Senator Eaton: That segues very nicely into my question to Colonel Davies.

La sénatrice Eaton : Cela m’amène directement à la question que je voulais poser au colonel Davies.

You were talking about consensus — where five ministries have to have some kind of consensus. We heard from other witnesses, “Oh, yes, the ADMs get together, and if they don’t agree, then it goes up to the deputy ministers and so on.” You can just see what a nightmare it would be.

Vous avez parlé de consensus, du fait que cinq ministères doivent en arriver à une sorte de consensus. Les autres témoins nous ont dit : « Oh, oui, les sous-ministres adjoints se réunissent, et s’il n’y a pas de consensus, l’affaire est renvoyée aux sous-ministres, et ainsi de suite. » Vous imaginez comment cela peut virer au cauchemar.

Should National Defence be weighted more heavily in what they want than the other two? Don’t take out innovation, business, technology or even public procurement, but should they have the same weight as DND? Could you weight it differently?

Les besoins en approvisionnement de la Défense nationale devraient-ils avoir plus de poids que les deux autres? Je ne propose pas de faire fi de l’innovation, de l’industrie, de la technologie, ni même des marchés publics, mais devrait-on accorder plus de poids aux besoins du ministère de la Défense nationale? Cela serait-il possible?

Col. Davies: It’s an interesting question. The problem becomes related more to the politics within cabinet, because the decisions ultimately go to cabinet.

Col Davies : Vous posez une bonne question. Le problème est plutôt lié aux politiques du Cabinet, parce que les décisions, au bout du compte, sont prises par le Cabinet.

It’s fine for a committee of ADMs and deputy ministers to have a first-among-equals sitting at the table. If that’s not reflected in the cabinet deliberations, then you won’t achieve anything by smoothing the road at the lower levels. For

Ce serait très bien d’adopter une approche de type « premier parmi les pairs » pour les comités des sous-ministres adjoints et des sous-ministres, mais si cela ne se reflète pas dans les discussions du Cabinet, cela ne servira à rien de faciliter les

example — and I was not directly involved with this project, but while I was still in government I observed it from fairly close range from a policy perspective — the fixed-wing SAR project was delayed for years because of disagreements over what the priorities were among the departments. Innovation, Science and Economic Development Canada — then Industry Canada — had one view, PSPC — previously PWGSC — had another view and DND had a third view.

That project didn't go anywhere simply because the administrative staff could characterize the issues, but when it got to the political level, it becomes a problem for cabinet to arrive at a decision.

I don't know how you would structure a decision process that would have impact at the political level. I can see it working at the bureaucrat level, but I don't see how you could make it work at the political level to overcome that basic problem.

That's why I believe that we should give some consideration to the alternative of a single accountable minister for delivering the whole package.

Senator Pratte: Thank you both for your presentations. You both mentioned problems regarding accountability. Mr. Lagueux, you talked about an accountability vacuum, and Colonel Davies, you said that there was a problem of obscured accountability. Would you care to elaborate a bit on this? Of course, with these amounts of money, accountability is crucial.

Would you care to elaborate? What is the problem with the lack of accountability of the procurement process?

Mr. Lagueux: Accountability is obviously an issue which has bedeviled DND for quite some time.

As I said back in 1972, when the Materiel Group was first created, the idea then was to centralize the accountability within the Department of National Defence and the Canadian Forces. You created this integrated Materiel Group which had accountability for all procurement as well as the follow on lifecycle of the equipment, so it was pretty well centralized and the ADM(Materiel) at the time had full accountability.

The only function not under Defence was the actual contracting and that was in the Department of Supply and Services which became the Department of Supply and Services Canada which became Public Works and so on. It is today with PSPC.

choses aux échelons inférieurs. Par exemple — et je ne suis pas intervenu directement dans ce projet, mais je l'ai observé de près, du point de vue stratégique, lorsque je travaillais pour le gouvernement —, le projet d'aéronef à voilure fixe SAR a été retardé pendant des années parce que les ministères ne s'entendaient pas sur les priorités. Innovation, Sciences et Développement économique Canada — à l'époque, c'était le ministère de l'Industrie — disait une chose, Services publics et Approvisionnement Canada — anciennement le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux — disait autre chose, et le ministère de la Défense nationale, une autre chose.

Le projet faisait du surplace parce que même si le personnel administratif avait cerné les problèmes, à l'échelon gouvernemental, le Cabinet était incapable de parvenir à une décision.

Je ne sais pas comment on pourrait élaborer un processus décisionnel qui aurait une incidence à cet échelon. Quelque chose pourrait fonctionner à l'échelon des fonctionnaires, mais je ne vois pas comment on pourrait arriver à résoudre ce problème fondamental à cet échelon.

Pour cette raison, je crois qu'une solution de rechange à envisager serait qu'un seul ministre soit responsable de tout le processus.

Le sénateur Pratte : Je vous remercie tous les deux de vos exposés. Vous avez tous les deux mentionné des problèmes de responsabilisation. Monsieur Lagueux, vous avez parlé d'une absence de responsabilité, et, colonel Davies, vous avez dit qu'il y avait un problème de transparence en matière de responsabilité. Pourriez-vous nous en dire un peu plus à ce sujet? Bien sûr, avec ces sommes d'argent, la responsabilisation est cruciale.

Pourriez-vous nous en dire plus? Quel est le problème quant au manque de responsabilisation dans le processus d'approvisionnement?

M. Lagueux : De toute évidence, la responsabilisation est une question qui accable le MDN depuis déjà un certain temps.

Comme je l'ai dit en 1972, lorsque le Groupe des matériels a été créé, l'idée était alors de centraliser la responsabilité au sein du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes. On a créé ce Groupe intégré des matériels, qui était responsable de tous les achats ainsi que du suivi du cycle de vie de l'équipement; le processus était assez bien centralisé et le SMA, Matériels, avait à l'époque la pleine responsabilité.

La seule fonction qui ne relevait pas du ministère de la Défense, c'était l'octroi de contrats, qui relevait du ministère de l'Approvisionnement et Services, qui est devenu le ministère des Approvisionnements et Services du Canada, qui est devenu Travaux publics, et ainsi de suite. Cela relève à présent de SPAC.

Over the years, however, you had an issue of accountability that became dispersed because other things were added to it such as industrial and regional benefits. That became industrial and technological benefits. The government wanted to be able to carry out these other objectives. Up until the late 1990s, I believe that the accountability was still fairly strong. National Defence was the lead department.

Au fil des ans, cependant, vous avez eu un problème de responsabilisation qui s'est propagé parce que d'autres choses se sont ajoutées, comme les retombées industrielles et régionales. C'est devenu des retombées industrielles et technologiques. Le gouvernement souhaitait pouvoir réaliser ces autres objectifs. Jusqu'à la fin des années 1990, je crois que la responsabilisation était encore assez forte. Défense nationale était le ministère responsable.

You asked if one department should have more responsibility than others. When I was ADM(Mat) dealing with the issue of the H11 helicopters, going back to Prime Minister Chrétien — and believe me, that was not one of the most fun times in my life — it was clear that DND was the lead department. As I said, other departments weren't up there clamouring to say they were also responsible for that. It was clear that we were the lead department. There were interdepartmental committees to sort things out, but DND was the lead department because it was our money; government money, but DND money paying for the procurement. It was our requirements that were being stated there. It was DND, the Canadian Forces soldiers, who would live the outcome. We may not have done the procurement well, but at least we were responsible for it, and other departments were there in a supporting role.

Vous avez demandé si un ministère devrait avoir plus de responsabilités que les autres. Lorsque j'étais SMA, Matériels, et que je m'occupais de la question des hélicoptères H11, à l'époque du premier ministre Chrétien — et croyez-moi, ça n'a pas été la période la plus amusante de ma vie —, il ne faisait aucun doute que le MDN était le ministère responsable. Comme je l'ai dit, aucun autre ministère ne revendiquait qu'il était également responsable de cela. Il était clair que nous étions le ministère responsable. Il y avait des comités interministériels pour régler les choses, mais le MDN était le ministère responsable parce qu'il s'agissait de notre argent; l'argent du gouvernement, mais également l'argent du MDN servant à payer pour l'approvisionnement. C'était nos exigences qui étaient formulées. C'était le MDN, les soldats des Forces canadiennes, qui en subiraient les conséquences. Nous n'avons peut-être pas bien fait l'approvisionnement, mais au moins, nous en étions responsables, et d'autres ministères jouaient un rôle de soutien.

Obviously there is a ministerial function here, as Chuck said. While I was heading the lead department, I could not go forward without having other departments on board because their ministers in cabinet had a role to play. They had to be on board. We had coordinating committees, but always with DND's lead. In the end if the other departments didn't want to get on board, we just didn't proceed. We had the lead.

De toute évidence, il y a ici une fonction ministérielle, comme Chuck l'a dit. Pendant que je dirigeais le ministère responsable, je ne pouvais pas aller de l'avant sans la participation d'autres ministères, car leurs ministres au sein du Cabinet avaient un rôle à jouer. Ils devaient être de la partie. Nous avions des comités de coordination, mais toujours sous la responsabilité du MDN. Au bout du compte, si les autres ministères ne voulaient pas se joindre à nous, nous n'allions tout simplement pas de l'avant. Nous avions la responsabilité.

What has happened over the years is that accountability has become greatly diffused. When I read the transcript of one of your previous witnesses, when they talked about PSPC, the government that does the contracts, having the lead and being the chair of those committees, clearly now you have diffusion of responsibility. DND has the requirement, DND has the money, DND lives with the requirement, but another government department chairs the committees plus there are several levels of committees which takes time and effort.

Ce qui s'est produit au fil des ans, c'est que la responsabilité s'est considérablement dispersée. Lorsque j'ai lu la transcription de l'un de vos témoins précédents, alors qu'il mentionnait que SPAC, le ministère chargé des contrats, était le ministère responsable et qu'il présidait ces comités, il en ressortait clairement que la responsabilité est à présent dispersée. Le MDN a les exigences, il dispose de l'argent et il assume les conséquences des exigences, mais un autre ministère préside les comités, et il y a plusieurs paliers de comités, ce qui requiert du temps et des efforts.

My sense — and I say this as an outsider and because I am fully retired and I have no fear of getting back into the departments — is that in 2014, the Defence Procurement Strategy was put in place to add all those layers of government, not to clear up accountability, but to further diffuse it and further slow down the process to make sure that no one was embarrassed. I apologize, but when you look at it, that almost

Mon sentiment — et je dis cela en tant que personne de l'extérieur et parce que je suis à la retraite et que je n'ai pas peur de retourner dans les ministères —, c'est que, en 2014, la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense a été mise en place afin d'ajouter toutes ces couches gouvernementales, non pas pour éclaircir la question de la responsabilité, mais pour la disperser davantage et ralentir encore plus le processus afin

seems to be what they are doing. They're not trying to clear up accountability. They're trying to make it more diffused.

Col. Davies: I agree with Mr. Lagueux. In 2014, when the Defence Procurement Strategy was put in place, there was at the time a working group of four ministers. The Trudeau government created a full cabinet committee of eight ministers, and I think it went to nine at one point. More recently it has been folded into a subcommittee or subgroup of Treasury Board.

But under all of those models, whether you have four, eight, nine or 12 ministers at the table, then everyone is in charge and no one is in charge. That's where I think accountability falls flat, thus my comment was that no commercial enterprise could operate that way. It simply would not work. I understand why governments structure themselves and operate differently. At the end of the day, maybe that is the way it has to be, but I think it is worth trying to untangle the accountability knot, both for government, government ministers and for Canadians, by looking at the viability of other solutions.

Senator Marshall: Thank you very much. I wanted to talk about the defence policy that was released a couple of years ago. Colonel Davies you wrote an article at the time. How does it measure up? Mr. Lagueux, you have had a lot of experience with defence policies. We're two years in now. Would you have any comments with regard to how the government is doing delivering on its policy?

I will tell you the reason I'm asking. The policy provided that the department would have access to $6 billion last year and this year. They're not spending the funds that were proposed in the defence policy. There is something happening there. We don't know quite what because there is not much information being provided by the department. Maybe they are getting better prices than they thought or maybe some projects are being delayed or not going ahead. I'd be interested in your views. Probably Colonel Davies you could start.

How do you think the government is doing with regard to its new defence policy now that we're two years in?

Col. Davies: Thank you, senator. I'm reasonably encouraged. The spending of money does not follow the track that was proposed or set out in the policy, but as far as I understand it, in most cases, certainly the capital expenditures, that's basically reprofiling the money in order to align it better with the way the programs are developing. You're correct that there have been

que personne ne soit embarrassé. Je m'excuse, mais lorsqu'on y regarde de plus près, on dirait presque que c'est ce que fait le gouvernement. Il n'essaie pas d'éclaircir la question de la responsabilité. Il essaie de la disperser davantage.

Col Davies : Je suis d'accord avec M. Lagueux. En 2014, lorsque la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense a été mise en place, il y avait à l'époque un groupe de travail composé de quatre ministres. Le gouvernement Trudeau a créé un comité plénier du Cabinet composé de huit ministres, et je pense que c'était rendu à neuf à un moment donné. Plus récemment, le comité a été intégré à un sous-comité ou à un sous-groupe du Conseil du Trésor.

Toutefois, dans tous ces modèles, qu'il y ait 4, 8, 9 ou 12 ministres autour de la table, tout le monde est responsable et personne ne l'est. C'est là où je pense que la responsabilisation échoue, et c'est pourquoi j'ai dit qu'aucune entreprise commerciale ne pouvait fonctionner de cette façon. Cela ne fonctionnerait tout simplement pas. Je comprends pourquoi les gouvernements se structurent et fonctionnent différemment. Au bout du compte, c'est peut-être ce qu'il faut faire, mais je pense qu'il vaut la peine d'essayer de dénouer le nœud qui étrangle la responsabilité, tant pour le gouvernement que pour les ministres et les Canadiens, en examinant la viabilité des autres solutions.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup. J'aimerais parler de la politique de défense qui a été rendue publique il y a quelques années. Colonel Davies, vous avez écrit un article à l'époque. La politique est-elle à la hauteur? Monsieur Lagueux, vous avez beaucoup d'expérience en matière de politiques de défense. Cela fait deux ans qu'elle est en vigueur. Auriez-vous des commentaires à formuler concernant la façon dont le gouvernement donne suite à sa politique?

Je vais vous dire pourquoi je vous pose cette question. La politique prévoyait que le ministère aurait accès à 6 milliards de dollars l'an dernier et cette année. Il ne dépense pas les fonds qui ont été proposés dans la politique de défense. Il se passe quelque chose là-bas. Nous ne savons pas trop quoi, car le ministère ne fournit pas beaucoup d'information. Peut-être qu'ils ont de meilleurs prix qu'ils ne l'auraient cru ou peut-être que certains projets sont retardés ou ne vont pas de l'avant. J'aimerais connaître votre point de vue. Le colonel Davies pourrait sans doute commencer.

À votre avis, où en est le gouvernement en ce qui concerne sa nouvelle politique de défense maintenant que cela fait deux ans qu'elle est en vigueur?

Col Davies : Je vous remercie, sénatrice. Je suis plutôt encouragé. Les dépenses d'argent ne suivent pas la voie qui a été proposée ou établie dans la politique, mais, si j'ai bien compris, dans la plupart des cas, certainement en ce qui concerne les dépenses en capital, il s'agit essentiellement de réorienter les fonds pour qu'ils s'harmonisent mieux avec la façon dont

some programs which have come in under budget and that has allowed a little more flexibility to move money around as well.

les programmes évoluent. Vous avez raison de dire que certains d'entre eux ont été mis en œuvre en deçà du budget établi, ce qui a permis d'avoir un peu plus de souplesse pour déplacer des fonds également.

Overall, the policy was generally good and is generally being implemented well. The main gap that concerns me in the *Strong, Secure, Engaged* is the lack of the initiation of a plan to replace one of the most important capital assets that the nation has, which is the submarine fleet. Those submarines are now about 30 years old. They have not had 30 years of service. They were sitting alongside so there is some flexibility there. In 10 years' time they will be 40 years old. That's a long time for any vessel, especially for one as complex as a submarine. The interior weapon systems are all modern. They've all been upgraded, but at some point that hull, the basic systems in the thing, start to become problematic. You don't want to have problematic systems on something that goes under water.

Dans l'ensemble, la politique était généralement bonne, tout comme sa mise en œuvre. La principale lacune qui me préoccupe dans la politique de défense *Protection, Sécurité, Engagement*, c'est l'absence d'instauration d'un plan visant à remplacer l'une des plus importantes immobilisations au pays, soit la flotte sous-marine. Les sous-marins ont maintenant une trentaine d'années. Ils n'ont pas 30 ans de service. Ils sont demeurés à quai, de sorte qu'il y a une certaine souplesse. Dans 10 ans, ils auront 40 ans. C'est beaucoup d'années pour n'importe quel navire, surtout pour un navire aussi complexe qu'un sous-marin. Les systèmes d'armement intérieur sont tous modernes. Ils ont tous été améliorés, mais, à un moment donné, la coque et les systèmes fondamentaux de l'engin commencent à poser problème. Vous ne voulez pas avoir des systèmes défaillants dans quelque chose qui va sous l'eau.

Senator Marshall: We have officials from DND appear quite often at the committee level, and the impression being left with me is that there is a general reluctance for transparency; so if you're trying to follow the money from what's provided under the defence policy to what's actually been spent and the reasons for the differences, the information is not there. There is a reluctance to be transparent.

La sénatrice Marshall : Des représentants du MDN comparaissent assez souvent devant le comité, et ils me laissent sous l'impression qu'il y a une réticence générale quant à la transparence; par conséquent, si vous tentez de suivre la trace de l'argent par rapport à ce qui est prévu dans la politique de défense et ce qui a réellement été dépensé, de trouver la raison des écarts, les renseignements ne sont pas là. Il y a une réticence quant à la transparence.

Why would a third party get that feeling? Would they be reluctant to provide it because of national security? What would be the issue or issues?

Pourquoi un tiers aurait-il cette impression? Le ministère serait-il réticent à fournir ces renseignements pour des raisons de sécurité nationale? Quels seraient les enjeux?

Col. Davies: I'm not an expert on financial management within DND or even within my own household — my wife looks after that — but I will say that DND is a very complex organization. The expenditure of funds is moving a very large, complicated beast forward. There is no easy way to portray where all the money goes all the time. You can structure your financial reporting to look at it horizontally, vertically or sideways, but you'll get a different picture each time you do that.

Col Davies : Je ne suis pas un expert en gestion financière au sein du MDN ni même au sein de mon propre ménage — ma femme s'en occupe —, mais je dirais que le MDN est une organisation très complexe. Les dépenses de fonds font avancer une très grosse bête compliquée. Il n'y a pas de façon facile de dépeindre où va l'argent tout le temps. Vous pouvez structurer vos rapports financiers de manière à les examiner horizontalement, verticalement ou latéralement, mais vous obtiendrez un portrait différent chaque fois que vous le ferez.

The financial reporting on results to Parliament has changed a couple of times over the last number of years. It's reflective of, first of all, DND has to adapt to the reporting requirements set out for the government as a whole. Those requirements don't always mesh well with the nature of the programs that DND operates. For anybody who has a question about where this money went and how and why, it's very difficult to come up with a way of portraying that. We struggled for years. We had activity-based costing 20 or 30 years ago. We tried three, four, five different ways of doing that, and it's very hard.

Les rapports financiers sur les résultats présentés au Parlement ont changé à quelques reprises au cours des dernières années. Cela est révélateur, en premier lieu, du fait que le MDN doit s'adapter aux exigences en matière de rapports établies pour l'ensemble du gouvernement. Ces exigences ne cadrent pas toujours bien avec la nature des programmes que le MDN administre. Pour quiconque se demande où est allé cet argent, de quelle façon et pour quelles raisons il a été dépensé, il est très difficile de trouver un moyen de dépeindre cela. Nous avons essayé pendant des années. Il y a 20 ou 30 ans, nous avions la comptabilité par activités. Nous avons essayé trois, quatre et cinq façons différentes de le faire, et c'est très difficile.

Senator Marshall: They have recently changed again, and because you're changing over to another system it makes it even more difficult to follow.

Mr. Lagueux, you were internal to the department. Would you have any views on the new defence policy and how the government is doing?

Mr. Lagueux: Senator, I've been fully retired for three years. I promised myself, when I retired, I would never have anything to do with defence procurement again, but here I am. I haven't followed that new policy in great detail, unfortunately, so I can't comment on it.

I will say that your question with respect to following the money in defence is not easy. I read the transcript of when the Defence CFO was here a few months ago, and I had difficulty following and understanding what she was saying; so I can imagine senators must have had some frustrations.

Senator Marshall: We are challenged also.

Mr. Lagueux: Luckily, I left before they implemented the accrual accounting process. It was a cash basis back then, and it was much easier.

[*Translation*]

Senator Forest: Thank you for your presentations and for being here. It is a very complex subject, with many ramifications. My first question is about accountability and the development of estimates. First, the cost overruns are not 5, 10 or 15 per cent, but often double that. When it comes to preparing a quote — which is, after all, quite specific enough to allow an analysis from the point of view of quality, not just of the best product, but of a suitable product at a reasonable price — it seems that no one is really responsible and that our dynamic is to award contracts. As the estimate is not entirely accurate, we go from increase to increase, which allows suppliers to have bigger profit margins and substantially increase the purchase cost of the product itself. Are tighter estimates to more accurately analyze the calls for tenders a major challenge, in your opinion? When you talk about responsibility, who is responsible for preparing these estimates?

Mr. Lagueux: Thank you very much. By the way, congratulations. Your hockey team, the Oceanic, is on the verge of winning. If you don't mind, I will answer your question in English. It's easier for me to talk about this issue in English.

La sénatrice Marshall : Ils ont récemment changé, une fois de plus, et, parce que l'on passe à un autre système, cela fait en sorte que c'est encore plus difficile à suivre.

Monsieur Lagueux, vous étiez au sein du ministère. Auriez-vous une opinion sur la nouvelle politique de défense et sur la situation du gouvernement?

M. Lagueux : Sénatrice, je suis à la retraite depuis trois ans. Je me suis promis, au moment où j'ai pris ma retraite, que je n'aurais jamais plus rien à voir avec l'approvisionnement en matière de défense, mais je suis là. Je n'ai malheureusement pas suivi cette nouvelle politique en détail et je ne peux donc pas faire de commentaires à ce sujet.

Je dirais que votre question concernant le suivi des fonds alloués à la défense n'est pas facile. J'ai lu la transcription de la comparution devant le comité, il y a de cela quelques mois, de la dirigeante principal des finances (DPF) de la Défense et j'ai eu de la difficulté à suivre et à comprendre ce qu'elle disait; par conséquent, je peux imaginer que les sénateurs ont dû éprouver certaines frustrations.

La sénatrice Marshall : Nous éprouvons également des difficultés.

M. Lagueux : Heureusement, je suis parti avant que le processus de la comptabilité d'exercice ne soit mis en œuvre. À l'époque, c'était une comptabilité de caisse et c'était beaucoup plus facile.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Merci de vos présentations et de votre présence. C'est un sujet fort complexe, qui a beaucoup de ramifications. Ma première question concerne la reddition de comptes et l'élaboration des devis. Tout d'abord, les dépassements de coûts ne sont pas de 5, 10 ou 15 p. 100, mais souvent du simple au double. Lorsqu'il s'agit d'élaborer un devis — qui est, somme toute, passablement précis pour permettre de faire une analyse sous l'angle de la qualité, pas uniquement du meilleur produit, mais du produit adapté à un prix raisonnable —, il semble que personne n'est vraiment responsable et qu'on est dans une dynamique où on accorde des contrats. Comme le devis n'est pas tout à fait précis, on va d'addition en addition, ce qui permet au fournisseur d'avoir des marges de profit et d'augmenter de manière substantielle l'acquisition du produit comme tel. Le défi d'un devis plus serré pour faire une analyse des appels d'offres plus précise est-il, selon vous, un enjeu majeur? Quand vous parlez de responsabilité, qui est responsable de l'élaboration de ce devis?

M. Lagueux : Merci bien. En passant, je vous félicite. Votre équipe de hockey, l'Océanic, attend avec impatience de gagner. Si vous me le permettez, je vais répondre à votre question en anglais. C'est plus facile pour moi de parler de ce sujet en anglais.

[*English*]

Senator, what you're saying is who comes up with the requirements, who defines the requirements, who sets the specifications. The Defence Department is the lead technical department in all procurements. As I said before, they are the ones who will live with the equipment when it is produced and delivered. They come up with the requirement and technical specifications.

If you're buying something off the shelf — such as, again, the example that Colonel Davies used, the C-17 aircraft — it's not very difficult to be fairly precise with respect to the price. The equipment is there, it is being developed, it's on the shelf and you buy it.

Something which is more developmental, of course, is much harder. Some people use parametric modelling to try to come up with an idea of the cost. Others look at similar equipment from the past. But when you're pushing technology — and defence pushes technology because they are looking for equipment that will last 20 or 25 years — meet an opponent whose technology is also improving, you have a lot of unknowns. When you have unknowns, you need to deal with those. Clearly the way that we dealt with that when I was there is you have contingencies in your budgets. You know what you don't know, but you don't know what you don't know; so you add contingency money to ensure you are within the budget.

The process within defence has several steps to it, and as you go through those steps you refine the budget before you go to final approval. As you refine the requirements, you refine the budget that goes with those requirements. Then you can reduce the contingency amounts in the budgets.

If there are completely unknown events that happen, whether there are delays in industry, whether there are strikes in industry or other things that happen, those can come out of the blue and hit you. I don't think that it's impossible to have a budget without overruns. It's a question of making your contingencies big enough. If you make your contingencies big enough, you can meet the budgets.

Unfortunately, for a period of time, people were trying to reduce the contingency as much as possible; and, therefore, you ended up with some over-budget programs.

The idea is to refine your budgets as you go along, make sure you have the appropriate contingencies to take care of that, and very clearly manage the budget.

[*Traduction*]

Sénateur, ce que vous demandez, c'est qui énonce les exigences, qui les définit et qui établit les spécifications. Le ministère de la Défense est le ministère responsable sur le plan technique de tous les achats. Comme je l'ai déjà dit, ce sont ses responsables qui assumeront les conséquences relatives à l'équipement lorsque celui-ci sera produit et livré. Ils établissent les exigences et les spécifications techniques.

Si vous achetez quelque chose déjà en service — comme, encore une fois, l'exemple que le colonel Davies a utilisé, l'aéronef C-17 —, il n'est pas très difficile de donner un prix relativement précis. L'équipement est là, il est perfectionné, il est en service et vous l'achetez.

Bien entendu, pour quelque chose en développement, c'est beaucoup plus difficile. Certaines personnes utilisent la modélisation paramétrique pour essayer de se faire une idée du coût. D'autres examinent de l'équipement semblable utilisé par le passé. Toutefois, quand on pousse la technologie — et la défense pousse la technologie parce qu'elle est à la recherche d'équipement qui durera 20 ou 25 ans —, on se retrouve face à un adversaire dont la technologie s'améliore également, et il y a beaucoup d'éléments inconnus. Lorsqu'il y a des éléments inconnus, on doit composer avec ceux-ci. Il est clair que la façon dont nous avons géré cela lorsque j'étais au ministère, c'est en prévoyant des fonds pour les imprévus. Vous savez ce que vous ne savez pas, mais vous ignorez ce que vous savez; vous ajoutez donc des fonds de réserve afin de vous assurer de respecter le budget.

Le processus au sein du ministère de la Défense comporte plusieurs étapes, et, au fil de celles-ci, on peaufine le budget avant d'arriver à l'approbation finale. À mesure qu'on précise les exigences, on précise également le budget qui les accompagne. On peut ensuite réduire les fonds de réserve du budget.

Des événements imprévus, des retards ou des grèves dans l'industrie ou d'autres choses, peuvent se produire à l'improviste. Je ne crois pas qu'il soit impossible de préparer un budget sans dépassement des coûts. Il faut prévoir un fonds de réserve suffisant. Si c'est le cas, on peut respecter le budget.

Malheureusement, pendant un certain temps, les gens essayaient de réduire le fonds de réserve le plus possible; par conséquent, on a fini par avoir des programmes qui ont connu des dépassements budgétaires.

L'idée, c'est de préciser le budget au fur et à mesure qu'on avance, de s'assurer d'avoir un fonds de réserve approprié en cas d'imprévus et de gérer très clairement le budget.

There has to be an understanding between yourself and industry — as I said before, a previous ADM of mine — who said a year later that everyone is upset — there has to be a clear understanding what you're contracting for, from a Department of National Defence or government point of view, and a clear understanding from the industry what they're supposed to deliver.

Quite often there isn't that clear understanding. One of the best examples was the Maritime Helicopter Project, the S-92, the Cyclone, and again, from the outside, what I saw from that was there was a clear mismatch between what the government thought they were contracting for and what Sikorsky thought they were delivering. You ended up with a very long contracting and delivery process with additional money having to be added for things which were clearly not well understood on both sides. Therefore, no amount of contingency could cover that.

[*Translation*]

Senator Forest: Usually, the prices which determine the outcome of the acquisition are compared, including the estimate or budget, and also include amounts for contingencies. There are still significant differences.

I'm not sure whether Colonel Davies wants to add any comments about national naval policy.

[*English*]

Col. Davies: Yes, thank you, senator. It's important to understand it's really only in government that we talk about the initial estimate being the budget for a project. An initial estimate is simply an estimate. Typically, in industry, the budget is only fixed when you are coming to the point of signing a contract. Prior to that, it's an estimate of what I think it's going to cost. We've seen that locally in the City of Ottawa with light rail costs.

It is important to realize that the best you can provide at the front end of a definition of a requirement is a ballpark. "I think it's going to cost something like that." As Mr. Lagueux pointed out, it's really only as you begin drilling down and driving out the uncertainties in the program that you're able to refine costs and get better quality cost estimates.

The other point that I would offer for consideration is, in a procurement model where you are putting all the risk on the contractor, you will pay for the risk that the contractor is taking on. There is some body of research in other countries that points to the need for the purchaser and deliverer and supplier to share that risk in an equitable way if you want to keep your costs down. We're not good at that because that's not politically

Il doit y avoir une entente entre le gouvernement et l'industrie — comme je l'ai déjà mentionné, un de mes anciens sous-ministres a dit que, un an plus tard, tout le monde était mécontent —, et le ministère de la Défense nationale ou le gouvernement doit bien comprendre ce que le contrat stipule, et l'industrie doit savoir précisément ce qu'elle est censée livrer.

Très souvent, il n'y a pas cette compréhension claire. L'un des meilleurs exemples, c'est le projet d'hélicoptère maritime S-92, le Cyclone, et, encore une fois, de l'extérieur, j'ai constaté qu'il y avait un écart évident entre ce que le gouvernement croyait obtenir dans le cadre du contrat et ce que Sikorsky pensait devoir livrer. On s'est retrouvé dans un très long processus de contrat et de livraison qui a nécessité que l'on débloque des fonds supplémentaires pour des éléments qui n'étaient pas très bien compris des deux côtés. Par conséquent, aucun fonds de réserve ne pourrait couvrir cela.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Habituellement, les prix pour lesquels on compare le résultat final de l'acquisition, y compris le devis ou le budget, comprennent également des sommes pour les imprévus. Il y a quand même des écarts importants.

Je ne sais pas si le colonel Davies veut ajouter des commentaires à propos de la politique navale nationale.

[*Traduction*]

Col Davies : Oui, merci, monsieur le sénateur. Il importe de comprendre que c'est vraiment seulement au gouvernement que le devis initial constitue le budget pour un projet. Un devis initial, c'est simplement un devis. D'habitude, dans l'industrie, on fixe le budget seulement à la signature du contrat. Avant cela, il s'agit d'une estimation des coûts. Nous l'avons constaté à Ottawa relativement aux coûts du train léger.

Il est important de comprendre que le mieux qu'on puisse faire lorsqu'on commence à définir une exigence, c'est de réaliser une estimation des coûts. « Je crois que cela va coûter environ le montant suivant. » Comme l'a souligné M. Lagueux, c'est vraiment lorsqu'on entre dans les détails et qu'on lève les incertitudes dans le programme qu'on est en mesure de préciser les coûts et d'obtenir de meilleures estimations des coûts.

L'autre chose qu'on devrait prendre en considération, dans un modèle d'approvisionnement dans le cadre duquel l'entrepreneur prend tous les risques, c'est qu'on devra payer pour les risques auxquels ce dernier doit faire face. Des recherches dans d'autres pays montrent qu'il faut partager de manière équitable les risques entre l'acheteur et le fournisseur si on veut réduire les coûts. Nous ne sommes pas très forts à cet égard parce que

attractive. We want to hammer the guy because he didn't deliver on time and on budget.

It may be useful to give this some deeper thought: In government, what is the right model for sharing risk? It might be different for each program.

Senator Andreychuk: You talk about the complexity of all this. No one mentioned the fact that we're also part of NATO and NORAD. Interoperability is a factor. We don't always drive the next phase of procurement. Would you care to comment on how that compounds the problem, or does it?

Mr. Lagueux: Joint development projects, for example, within NATO, were very much in vogue many years ago. Amongst the European nations, they're still trying to do things, but intergovernmental or joint development projects often are very difficult to pursue. They often have a lot of difficulties — the French, the Germans and, I think, the Spaniards, as well. The A400M transport aircraft has now been successfully delivered but it took many years to develop with many difficulties. Such projects take a long time. There are competing interests and, clearly, when you talk about accountability and who has the lead, it becomes very difficult.

Was it Senator Marshall who mentioned earlier the F-35? When the F-35 Joint Strike Fighter Program originally started, it started seemed to be exactly that — a joint international development project, led by the Americans who were looking to have a single aircraft to meet the needs of the air force, the navy and the marine corps. The British Royal Air Force was on board. The idea was to look for more countries to become involved, primarily to share costs, development and to have interoperability. As you know, Canada participated in that project. In our first level of participation, I was the one who pushed very hard for that in the Defence Department for Canada to participate. At that time, it was fairly simple. It was $10 million U.S. for the first phase. No one in the department wanted to pay for it, so we took the money out of grants and contributions. Even the air force wasn't interested at the time, but we participated. I thought it was important because a joint program for interoperability was the way to go. You've seen how that program has evolved. I will be happy to talk more on that, if you wish. It didn't go anywhere. We have had all sorts of problems with that.

ce n'est pas attrayant sur le plan politique. Nous voulons pointer du doigt la personne qui n'a pas livré l'équipement à temps et qui n'a pas respecté le budget.

Il faudrait peut-être réfléchir davantage à la question. Au gouvernement, quel est le bon modèle pour partager les risques? Il peut être différent pour chaque programme.

La sénatrice Andreychuk : Vous avez parlé de la complexité de l'ensemble du processus. Personne n'a parlé du fait que nous faisons également partie de l'OTAN et du NORAD. L'interopérabilité est un facteur. Nous ne décidons pas toujours de la prochaine phase d'approvisionnement. Pourriez-vous nous dire comment cela exacerbe le problème, le cas échéant?

M. Lagueux : Les projets conjoints de développement, par exemple, au sein de l'OTAN, étaient très à la mode il y a de nombreuses années. En Europe, les pays essaient encore de fonctionner de cette façon, mais les projets intergouvernementaux ou les projets conjoints de développement sont souvent très difficiles à réaliser. Ils posent souvent beaucoup de difficultés — pour les Français, les Allemands et, je crois, les Espagnols également. On a réussi à livrer l'aéronef A400M, mais il a fallu de nombreuses années pour le concevoir en raison de nombreuses difficultés. De tels projets prennent beaucoup de temps. Il y a des intérêts concurrents et, clairement, lorsqu'on parle de reddition de comptes et qu'on détermine qui dirige le projet, cela devient très complexe.

Était-ce Mme la sénatrice Marshall qui a mentionné plus tôt les F-35? Lorsque le Programme d'avions de combat interarmées de modèle F-35 a été lancé, c'est exactement ce qui s'est passé. C'était un projet international conjoint de développement mené par les Américains qui cherchaient à se procurer un seul aéronef pour répondre aux besoins des forces aériennes, de la marine et du corps des Marines des États-Unis. La Royal Air Force britannique était partenaire. L'idée était d'amener d'autres pays à participer au projet, principalement pour partager les coûts et le développement et mettre en place une interopérabilité. Comme vous le savez, il y avait une participation canadienne à ce programme. Au départ, j'ai été celui au ministère de la Défense qui a encouragé fortement le Canada à y participer. À l'époque, c'était assez simple. Il s'agissait de 10 millions de dollars américains pour la première phase. Personne au ministère ne voulait débourser cette somme, alors nous avons utilisé l'argent de nos subventions et de nos contributions. Même les forces aériennes n'étaient pas intéressées à ce moment-là, mais nous avons participé au projet. Je croyais que c'était important parce qu'un programme conjoint d'interopérabilité était la bonne voie à suivre. On a vu comment ce programme a évolué. Je serai heureux d'en parler davantage, si vous le voulez. Il n'a pas abouti. Nous avons éprouvé toutes sortes de problèmes avec ce programme.

To your question, while interdepartmental, intergovernmental and joint development projects have had some success in the past, there have been a few we can point to. Many have not been successful because of competing interests and the need to quite often share the industrial benefits between countries, and to come to a common agreement and common standards.

It would make sense to share costs and benefits and to reduce costs for everyone. That was the idea behind the joint strike fighter.

Senator Neufeld: Thank you. You led into a question that I have about the F-35. Is that in service anywhere and for how long?

Col. Davies: It's in service with the U.S. Air Force; it has several squadrons in operation. The Marine Corps has received some of their aircraft. The Royal Australian Air Force is now receiving them.

Senator Neufeld: How many years has it been in service?

Col. Davies: I think it's coming up on a couple of years from first deliveries.

Senator Neufeld: It amazes me. I think Canada participates in the development. I can't remember the dollar amount, but it's a fair-size dollar amount.

If the F-35 has been in service for a couple of years in the U.S. and Australia, and if we participated in the initial building of that aircraft, why would that not be the choice of aircraft for Canada, instead of used CF-18s which are falling apart? At least, I understand they are falling apart from some of the information I've been given. And in reading that information, it seems we can't even keep pilots around because they don't want to fly that stuff that actually should have been put into the desert. Those airplanes were retired from another country, Australia, for a reason, I think. I don't think they said, "Hey, we have lots of these CF-18s; you can have a few and they are in good shape and able to fly for a long time."

Is that another issue about too many cooks in the kitchen? No one can really decide? Is it political? Is that decided within the departments? Who makes those final decisions? Somebody must be getting some advice from somewhere.

Col. Davies: That's an entirely political question that demands a political answer, senator, I'm afraid. I can observe that the Liberal Party, prior to the last election, made a commitment not to buy the aircraft and subsequently decided to

Pour revenir à votre question, seulement quelques projets interministériels, intergouvernementaux et conjoints de développement ont été des réussites par le passé. Nombre d'entre eux se sont soldés par un échec en raison d'intérêts concurrents et de la nécessité, bien souvent, de partager les retombées industrielles entre les pays, de conclure un accord commun et d'établir des normes communes.

Il serait logique de partager les coûts et les retombées afin de réduire les coûts pour tout le monde. C'était l'idée derrière le programme conjoint d'avions de combat interarmées.

Le sénateur Neufeld : Merci. Vous m'avez fait penser à une question sur les F-35. Sont-ils en service dans certains pays et, le cas échéant, depuis combien de temps?

Col Davies : Oui, les forces aériennes américaines l'utilisent; elles possèdent plusieurs escadrons de F-35 qui sont en service. Le corps des Marines en a reçu quelques-uns. La Royal Australian Air Force en reçoit à l'heure actuelle.

Le sénateur Neufeld : Depuis combien d'années l'aéronef est-il en service?

Col Davies : Je crois que les premières livraisons ont eu lieu il y a deux ou trois ans.

Le sénateur Neufeld : Je suis étonné. Je pense que le Canada participe au développement. Je ne me souviens pas à quelle hauteur, mais c'est une somme assez considérable.

Si le F-35 est en service depuis deux ou trois ans aux États-Unis et en Australie, et si nous avons participé à la construction initiale de cet aéronef, pourquoi le Canada ne l'a-t-il pas choisi, au lieu d'utiliser des CF-18 qui tombent en morceaux? Du moins, je crois comprendre que c'est le cas, selon les renseignements que j'ai reçus. Après avoir lu cette information, il me semble que nous ne pouvons même pas retenir les pilotes parce qu'ils ne veulent pas piloter ces aéronefs qu'on aurait dû mettre au rancart. L'Australie les a retirés pour une raison précise, à mon avis. Je ne crois pas que ce pays ait dit : « Écoutez, nous avons beaucoup de CF-18. Vous pouvez en acheter quelques-uns, car ils sont en bon état et peuvent voler encore longtemps. »

S'agit-il d'une autre situation où il y a trop de gens qui peuvent intervenir? N'y a-t-il personne qui puisse vraiment prendre une décision? Est-ce politique? Prend-on cette décision au sein des ministères? Qui prend les décisions finales? Quelqu'un doit bien recevoir des conseils venant de quelque part.

Col Davies : C'est une question entièrement politique qui exige une réponse politique, j'en ai bien peur. Je peux constater que le Parti libéral, avant la dernière élection, a pris l'engagement de ne pas acheter l'aéronef et a ensuite décidé de

do a competition. They are doing a competition. It remains to be seen which aircraft will be ultimately selected.

I have confidence. I'm an old, former army officer, but I have confidence in our air force; they will not fly an unsafe aircraft. They may be old aircraft. We flew Sea King helicopters for 50 years.

Senator Neufeld: We know the problems there.

Col. Davies: They know how to do that.

Senator Neufeld: I'm not implying that they don't, but I am implying that we bought something worn out. I don't disagree; the military can fix it up to make it a flyable aircraft. It is not something that will last a long time. The next thing that could happen is that they may not be in government the next time around; then somebody else will decide. There is a problem with politicians looking at the long term: What's better for Canada in the long term? What's better for DND in the long term? And what's better for me politically at the particular time?

Col. Davies: This is an extremely important point: Canada does a relatively poor job of managing its defence capabilities and, frankly, its other major capital assets. I would point to the Champlain Bridge replacement which should have been started probably 10 years before it was.

I think the work on the Parliamentary Precinct may be another example where we left things too long. And the navy is now operating with an interim commercial support vessel because we let the other ones rust out. In 2000, we lost our submarine capability for an extended period of time because we could no longer safely operate the old Oberon-class submarines.

There's something intrinsically wrong in our democracy that doesn't allow us to take these long-term views and come up with a political consensus around a way forward the way you see in Australia and most European countries.

Australia lives in a tough neighbourhood, so maybe there's more to concentrate the minds there, but there is some work that I think can usefully be done by the Senate in terms of helping to build a better political consensus around the long-life management of these systems.

Senator Neufeld: That's a good point and I appreciate that.

Mr. Davies you had recommended that it be under one single responsible agency to make all of those decisions. Would that help to get us through some of these?

lancer un appel d'offres. C'est ce qu'il fait. Il reste à voir quel aéronef sera choisi au bout du compte.

Je suis persuadé que tout ira bien. Je suis un ancien officier de l'armée, mais je fais confiance à nos forces aériennes; elles n'utiliseront pas un aéronef qui n'est pas sécuritaire. Il s'agit peut-être d'un vieil aéronef, mais nous nous sommes servis des hélicoptères Sea King pendant 50 ans.

Le sénateur Neufeld : Nous connaissons les problèmes à cet égard.

Col Davies : Les forces aériennes savent comment entretenir leurs appareils.

Le sénateur Neufeld : Je ne dis pas qu'elles ne le savent pas, mais je dis que nous avons acheté quelque chose de désuet. Je ne suis pas en désaccord; l'armée peut réparer ces aéronefs et les remettre en bon état. Toutefois, ils ne dureront pas très longtemps. Ce qui pourrait arriver par la suite, c'est que ce gouvernement ne sera peut-être plus au pouvoir la prochaine fois; quelqu'un d'autre devra donc prendre une décision. Les politiciens éprouvent de la difficulté à faire de la planification à long terme : qu'est-ce qui est mieux pour le Canada et le MDN à long terme? Qu'est-ce qui est mieux pour moi sur le plan de la politique à l'heure actuelle?

Col Davies : C'est un point extrêmement important. Le Canada ne fait pas bonne figure quand vient le temps de gérer ses capacités en matière de défense et, honnêtement, ses autres immobilisations importantes. Je peux parler du remplacement du pont Champlain, qui aurait dû être entamé 10 ans plus tôt.

Je crois que le travail sur la Cité parlementaire est un autre exemple où nous avons attendu trop longtemps. La marine utilise maintenant un navire de soutien commercial provisoire parce que nous avons laissé les autres rouiller. En 2000, nous avons perdu notre capacité sous-marine pendant une longue période parce que nous ne pouvions plus utiliser sécuritairement les vieux sous-marins de classe Oberon.

Quelque chose ne tourne pas rond dans notre démocratie, et cela nous empêche d'avoir une vision à long terme et de dégager un consensus politique sur une façon d'aller de l'avant comme on le voit en Australie et dans la plupart des pays européens.

L'Australie se trouve dans une région difficile, alors peut-être que cela entre en ligne de compte, mais le Sénat, à mon avis, peut faire des choses utiles pour favoriser un meilleur consensus politique sur la gestion du cycle de vie de ces appareils.

Le sénateur Neufeld : C'est un bon point, et je comprends cela.

Monsieur Davies, vous avez recommandé qu'une seule entité soit responsable de prendre toutes les décisions. Cela nous aiderait-il à surmonter certains de ces obstacles?

Col. Davies: I can't say that it would, because at the end of the day it's still a political decision. In a change of government, there is a decision by the new government to pick a different path, then that will still be the case whether there's one delivery agency or six.

Senator Neufeld: I have one more question.

Mr. Lagueux, you singled out the Sikorsky issue and all the problems with that. Was that political, or was that because the departments couldn't figure it out? I don't remember everything about it like you would, obviously. I just remember some of what was in the newspapers and being reported. I have a hard time believing that Sikorsky came to the table not knowing exactly what Canada wanted.

What did they do? Write it on the back of a piece of paper and say, "this is what we want, give us your best?" Where did that go sideways?

Mr. Lagueux: I was not in the department when the —

Senator Neufeld: Okay, we have that clear.

Mr. Lagueux: It was my successor who did that one. I did the one before that, the search and rescue helicopter, which resulted in the EH101 being bought.

Interestingly, on the whole topic of the helicopters, Aaron Plamondon wrote a book a few years ago called *The Politics of Procurement* that talks about the helicopter procurement.

I hope I have a few minutes, because I think it is important to discuss here what happened. At the time that we did the search and rescue helicopter, it is important to understand how that led into the Maritime Helicopter Project. Of course, a few years before that, the new Liberal government had cancelled the combined NSA/NSH procurement for helicopters that had both search and rescue and maritime roles. That was cancelled by Prime Minister Chrétien when he came to power.

A few years later, he said we can go back out. Those were "Cadillac" helicopters, as it was characterized at the time, and we can do the search and rescue helicopter, which we did. We proceeded in a procurement process which was similar to what we had done before. Primarily, governments were interested not in the outcome of a competition in terms of what equipment the defence department bought, but they were interested in the regional benefits, like the jobs and those kinds of things. They really didn't care if we bought X helicopter or Y helicopter. They really had no interest in that process.

Col Davies : Je ne peux pas dire que ce serait le cas parce que, au bout du compte, cela demeure une décision politique. Lorsque le gouvernement change, le nouveau gouvernement peut choisir une voie différente, alors ce sera encore la même chose, qu'il y ait une ou six entités.

Le sénateur Neufeld : J'ai une autre question.

Monsieur Lagueux, vous avez parlé en particulier de Sikorsky et de tous les problèmes qui y sont liés. Était-ce attribuable à la politique ou était-ce parce que les ministères n'ont pas trouvé le moyen de procéder? Je ne me souviens pas de tout, comme vous, évidemment. Je me souviens seulement de ce qu'on lisait dans les journaux. J'ai du mal à croire que Sikorsky soit venue à la table sans savoir exactement ce que voulait le Canada.

Qu'ont fait les responsables du ministère? Ont-ils écrit sur un bout de papier: « C'est ce que nous voulons, donnez-nous ce que vous avez de mieux »? Où les choses ont-elles dérapé?

M. Lagueux : Je n'étais pas au ministère lorsque...

Le sénateur Neufeld : D'accord, ça, c'est clair.

M. Lagueux : C'est mon successeur qui s'est occupé de ce dossier. J'ai travaillé sur celui de l'hélicoptère de recherche et de sauvetage, et nous avons par la suite acheté l'EH101.

Curieusement, en ce qui concerne le dossier des hélicoptères, Aaron Plamondon a écrit un livre il y a quelques années intitulé *The Politics of Procurement*, qui traite de l'achat d'hélicoptères.

J'espère que j'ai quelques minutes parce que je crois qu'il est important de discuter de ce qui s'est passé. À l'époque où nous avons acquis l'hélicoptère de recherche et de sauvetage, il faut comprendre comment cela a mené au Projet des hélicoptères maritimes. Bien sûr, quelques années auparavant, le nouveau gouvernement libéral avait annulé l'achat combiné du nouvel aéronef embarqué et du nouvel hélicoptère de recherche et de sauvetage, et s'était tourné vers des appareils pouvant tous deux servir à la recherche et au sauvetage et jouer un rôle maritime. Le premier ministre Chrétien a annulé cette acquisition lorsqu'il est arrivé au pouvoir.

Quelques années plus tard, il a dit que nous pouvions relancer un appel d'offres. On disait que c'était la Cadillac des hélicoptères à ce moment-là, et nous pouvions acquérir un hélicoptère de recherche et de sauvetage, ce que nous avons fait. Nous avons entamé un processus d'approvisionnement similaire à ce que nous avions fait auparavant. Principalement, le gouvernement s'intéressait non pas à l'équipement que le ministère de la Défense avait acheté à l'issue de l'appel d'offres, mais plutôt aux retombées régionales, comme les emplois et ce genre de choses. Il se fichait un peu du type d'hélicoptère qu'il allait acheter. Il n'avait aucun intérêt pour ce processus.

However, when we came forward with the results of the competition for the search and rescue helicopter and said we were going to recommend the EH101 again, all of sudden they had a very significant interest in the outcome because that's the one they cancelled just before. They had so much interest that they started looking around as to how they could discredit the competition and start over again. Unfortunately, we did such a good job that they couldn't discredit and stop the competition.

Finally, after looking at it every which way, they held their noses and told us to go ahead with that competition and announce the results, which we did on January 5, 1998. As I recall, on January 7, 1998, the ice storm hit, and luckily I was off the front pages of the newspapers. I had nothing to do with the ice storm but I always thanked the Lord for that ice storm.

As a result of that, the government was very upset with the fact that they were so-called blindsided by the Department of National Defence and bureaucrats that they had cancelled something and we had come back and stuffed it back in their faces to do again.

From that point on, governments became very much focused on the outcome. Before that, they didn't really care. When you look at the Maritime Helicopter Project, yes, they were very focused on what the department would do and what the outcome was going to be. They very much got involved up front because now they realized they couldn't get involved after the fact, because that is really political interference — it's banana republic stuff — but they could get involved upfront.

Since that time, governments have been very focused on the definition of the requirement process and what that will lead to. You have all these committees and bureaucrats looking at this fully, which really slows the whole process down but ensures there are no surprises.

The Chair: Thank you.

Senator Forest-Niesing: The procurement process, as it is, involves a number of ministries. Both of you have made cases for the fact that we need to streamline that. We need a main lead.

Mr. Lagueux, I believe you said quite clearly that the Department of National Defence should be the lead department. It's the user and it's the one that holds the knowledge with respect to what is required and how it will be used.

Mr. Davies, I believe your argument is in favour of, perhaps, a longer-term and independent agency.

Why would we not consider the Treasury Board as a possible lead, given that it holds the spending power?

Lorsque nous avons présenté les résultats de l'appel d'offres pour l'hélicoptère de recherche et de sauvetage et recommandé encore une fois l'EH101, le gouvernement s'est soudainement beaucoup intéressé au résultat parce qu'il s'agissait de l'hélicoptère qu'il venait tout juste d'annuler. Il démontrait tellement d'intérêt qu'il a commencé à chercher une façon de discréditer l'appel d'offres et de recommencer encore une fois le processus. Malheureusement, nous avons fait un si bon travail que le gouvernement n'a pas pu le discréditer et l'arrêter.

Enfin, après avoir examiné tous les tenants et aboutissants du projet, le gouvernement s'est pincé le nez et nous a dit d'aller de l'avant avec l'appel d'offres et d'annoncer les résultats, ce que nous avons fait le 5 janvier 1998. Si je me souviens bien, le 7 janvier 1998, la tempête de verglas a frappé et, heureusement, je ne faisais pas la une des journaux. Je n'avais rien à voir avec la tempête de verglas, Dieu merci.

Après cela, le gouvernement était très mécontent du fait qu'il avait été prétendument pris de cours par le ministère de la Défense nationale et les bureaucrates parce qu'ils étaient revenus lui proposer de nouveau le même hélicoptère dont il avait annulé l'achat.

À partir de ce moment-là, le gouvernement a commencé à se concentrer beaucoup sur le résultat. Auparavant, il s'en fichait un peu. Lorsqu'on prend le Projet des hélicoptères maritimes, oui, il surveillait de près ce que faisait le ministère et le résultat. Le gouvernement a participé au processus dès le départ parce qu'il savait qu'il ne pourrait pas le faire après coup, puisqu'il s'agit d'une véritable ingérence politique — comme dans une république bananière —, mais qu'il pouvait le faire au début.

Depuis, le gouvernement s'efforce de définir le processus d'approvisionnement et ce à quoi il mène. Des comités et des fonctionnaires examinent tous les aspects de la situation, ce qui ralentit vraiment l'ensemble du processus, mais permet d'éviter les surprises.

Le président : Merci.

La sénatrice Forest-Niesing : Le processus d'approvisionnement actuel fait intervenir un certain nombre de ministères. Tous deux avez fait valoir que nous devons le simplifier. Nous avons besoin d'un responsable principal.

Monsieur Lagueux, je crois que vous avez dit très clairement que le ministère de la Défense nationale devrait être le ministère responsable. C'est l'utilisateur et c'est lui qui détient les connaissances sur l'équipement requis et son utilisation.

Monsieur Davies, je crois que votre argument est peut-être en faveur d'un organe indépendant et à plus long terme.

Pourquoi ne pas envisager le Conseil du Trésor comme responsable possible, puisque c'est lui qui détient le pouvoir de dépenser?

Mr. Lagueux: I think Treasury Board has a role to play. They have always had a role to play as the overarching agency responsible for all government departments' spending. In the end, the approvals always go to Treasury Board's ministers to approve the contracts and to approve the projects. They have an important role of managing the government's money functions overall. They will always be there.

Whether Defence is the lead department, whether the government is assisting or whether it's a single agency, it's always a government function with several ministers and, eventually, with expenditures in the billions of dollars, a cabinet committee. It will never be just one agency doing whatever it wants because expenditures of such large funds are politically sensitive and of political interest.

From my perspective, as I have said before to people in the department all the time, ministers are elected to govern. They govern. The department follows the wishes of the government in power of the day. If, for example, they give direction, and, as has occurred in the past, Defence will go and buy this, I don't view that as government or political interference. That's their right as the government to tell the department what to do.

What I see as interference is if they get involved in the process once it's started and then start interfering in the process. But up front, it's up to them.

Treasury Board will always have a role to play, not only for DND, but for all government departments.

Col. Davies: It's an interesting question, senator. There are a couple of problems I see. One is that Treasury Board, as it is structured and resourced right now, has no capacity to do that kind of orchestration of program delivery, nor do they see themselves as a program delivery organization.

I think they have recently stepped in to try and sort out Phoenix because, clearly, the department concerned couldn't do it, but that's not where they are. Frankly, I think it creates an accountability issue where one department of government is deciding, essentially, what material will be provided to Defence.

Under the statutes right now, that's the responsibility of the Minister of National Defence, not the President of the Treasury Board. It's section 36 of the National Defence Act.

M. Lagueux : Je pense que le Conseil du Trésor doit jouer un rôle. Cela a toujours été le cas, puisque c'est l'organisme de surveillance responsable des dépenses de tous les ministères. Au bout du compte, ce sont toujours les ministres du Conseil du Trésor qui approuvent les contrats et les projets. Ils ont un rôle important à jouer dans la gestion de l'ensemble des fonctions monétaires du gouvernement. Ils seront toujours là.

Peu importe que la Défense soit le ministère responsable, que le gouvernement apporte son appui ou qu'il s'agisse d'un seul organe, la décision revient à un comité du Cabinet, qui est une fonction gouvernementale composée de plusieurs ministres et qui autorise des dépenses s'élevant à des milliards de dollars. Un seul organe ne fera jamais tout ce qu'il veut parce que le paiement de sommes aussi importantes est délicat et constitue une question d'intérêt politique.

De mon point de vue, comme je l'ai déjà dit à maintes reprises aux gens du ministère, les ministres sont élus pour gouverner. C'est ce qu'ils font. Le ministère exauce les souhaits du gouvernement au pouvoir à ce moment-là. Si, par exemple, il donne une directive et, comme cela s'est produit par le passé, le ministère de la Défense fait l'acquisition d'un équipement; je ne vois pas cela comme de l'ingérence gouvernementale ou politique. Le gouvernement a le doit de dire au ministère quoi faire.

À mon avis, ce qui est de l'ingérence, c'est lorsque le gouvernement se mêle du processus une fois qu'il est entamé et s'y ingère. Par ailleurs, au départ, c'est le gouvernement qui décide.

Le Conseil du Trésor jouera toujours un rôle, non seulement lorsqu'il s'agit du MDN, mais de tous les ministères.

Col Davies : C'est une question intéressante, madame la sénatrice. Je vois deux ou trois problèmes. D'abord, le Conseil du Trésor, compte tenu de sa structure et de ses ressources actuelles, n'a pas la capacité de gérer ce type d'exécution de programmes et il ne considère pas que cela fait partie de son mandat.

Je crois que le Conseil du Trésor est récemment intervenu pour essayer de régler le problème de Phénix parce que, clairement, le ministère concerné était incapable de le faire, mais ce n'est pas son mandat. Honnêtement, je crois que cela crée un problème de reddition de comptes lorsqu'un ministère décide, essentiellement, quel équipement sera fourni au ministère de la Défense.

En vertu de la loi actuelle, cela relève du ministère de la Défense, non pas du président du Conseil du Trésor. C'est à l'article 36 de la Loi sur la défense nationale.

That could be changed, and it could be structured a different way, but I think it then makes it very difficult to hold the Defence Minister accountable for achieving mission success if he or she has had no say in what equipment they're provided.

On pourrait changer cela et structurer les choses différemment, mais je crois qu'il serait alors très difficile de demander des comptes au ministre de la Défense relativement à la réussite de missions s'il n'a pas son mot à dire sur l'équipement qu'on lui fournit.

Senator Forest-Niesing: Unless and until we arrive at an independent agency to deal with all of that, do I hear you agreeing with the suggestion that the Department of National Defence is the appropriate lead?

La sénatrice Forest-Niesing : À moins qu'on arrive à mettre en place un organe indépendant qui s'occuperait de l'ensemble de l'approvisionnent, adhérez-vous à la proposition selon laquelle le ministère de la Défense nationale est le responsable approprié?

Col. Davies: I do. I don't necessarily think it has to be a separate agency. It can be done within the structure of government. The Australians actually initially set up an agency, and they have just folded it back into the departmental structure of their defence department.

Col Davies : Oui. Je ne pense pas qu'il faut nécessairement avoir un organe distinct. Cela peut être fait au sein de la structure du gouvernement. Les Australiens ont initialement mis en place un organisme, qu'ils viennent juste de fusionner à la structure ministérielle de leur ministère de la Défense.

But that's correct. In the absence of one belly button to push, then I think there needs to be some sort of a structure at least within the bureaucracy that gives the Defence Department the lead. As I said earlier, the political decision-making is going to be what it is.

C'est correct. Faute d'avoir un seul guichet, je pense qu'il faudrait une sorte de structure, du moins au sein de la bureaucratie, qui désignerait le ministère de la Défense comme responsable. Je le répète, le processus décisionnel en politique restera ce qu'il est.

Mr. Lagueux: Whether it's a single agency or a hybrid type of agency, when you look around the world today, a lot of countries have this single accountability. Their procurement and defence is no better or worse than what we do. That is not the solution. The solution is clear accountability. In some way, it's a process issue, not an organizational issue.

M. Lagueux : Si on examine ce qui se fait dans le monde entier, beaucoup de pays n'ont qu'une seule instance qui rend des comptes, que ce soit un seul organe ou un type d'organisme hybride. Leur approvisionnement et leur défense ne sont pas mieux ou pire que les nôtres. Ce n'est pas une solution. La clé, c'est une responsabilité claire. D'une certaine façon, c'est un problème de processus, non pas un problème d'organisation.

That's what I've been saying right from the start. Clean up the processes, have a lead department, make sure the other ones understand that and work together. As I said, before the CSH project — the helicopter project — it was clear and it worked.

C'est ce que je dis depuis le tout début. Il faut simplifier les processus, avoir un ministère responsable, s'assurer que les autres comprennent cela et travaillent ensemble. Comme je l'ai déjà dit, avant le Projet de l'hélicoptère canadien de recherche et de sauvetage, c'était clair et ça fonctionnait.

Senator Forest-Niesing: I have one quick question.

La sénatrice Forest-Niesing : J'ai une petite question.

As part of cleaning up that process, many suggestions have been put forward. I was particularly interested in hearing further from you, Colonel Davies, with respect to the current inequality in the assumption of risk in that the risk is currently borne by the industry at the moment and that a laudable objective would be to equalize things.

En ce qui concerne la simplification du processus, nombre de propositions ont été faites. J'aimerais beaucoup que vous m'en disiez davantage, colonel Davies, sur l'inégalité actuelle dans la prise de risques, en ce sens que le risque incombe à l'industrie à l'heure actuelle et qu'un objectif louable serait de rendre la situation équitable.

Do you have any specific suggestions as to how that could be achieved?

Avez-vous des propositions précises pour y arriver?

Col. Davies: It's difficult because each acquisition is going to be different and the risk profiles are going to be different.

Col Davies : C'est difficile à dire parce que chaque achat sera différent, et les profils de risque varieront.

I don't have a silver bullet. I think if there is an attitude that we are going to work together with the service provider or the supplier in a partnership, and there is goodwill on both sides, then I think that works. The problem arises in this way: If you're

Je n'ai pas de solution magique. À mon avis, si nous pouvions collaborer avec le fournisseur de services dans le cadre d'un partenariat, et si chaque partie faisait preuve de bonne volonté, alors cela fonctionnerait. Le problème survient si on change sans

jumping from supplier to supplier, then you have to establish the relationship every time.

Where it works really well is in the Munitions Supply Program. There are four companies from whom we buy military ammunition on a recurring, consistent basis. That relationship is good. During the Afghan war, those companies weren't sticking to contractual niceties and all of that. It's a mature, stable relationship that worked. Whether the shipbuilding program will evolve in that direction, "maybe;" I don't know. That is very complex. We'll see how that's going to go.

Mr. Lagueux: Could I make a comment on this?

A risk-averse government is well known. In my suggestions that I made in 1997 to the committee, I specifically made a suggestion about managing risk. My comment was that, as Colonel Davies said, right now, government tends to push all the risk on the contractors. We need to have a better sense of what the risks are in a particular procurement and who is best able to manage that risk, as opposed to pushing it all out on somebody.

Right now, the way the government manages risk is to give it all to the contractor. As Colonel Davies said, the contractor is quite willing to accept it, but you pay for that; you pay a lot for that. There are many things we push on the contractor to manage risk that they can't manage. It's government risk, but we try and push it on the contractor.

We need to do a better assessment of risk on the project, and that may be on a project-by-project basis. Who can best manage that risk and who then accepts that risk? Right now, the default is to push it all on the contractor and we'll pay. When things go wrong, we blame him.

Senator Forest-Niesing: That's helpful.

Senator Klyne: Welcome, and thank you for your full and concise answers.

You both mentioned the Industrial and Technological Benefits Policy, which was formerly the Industrial and Regional Benefits Policy, which I understand had a name to contribute to Canadian companies' capacity and improve their ability to bid on contracts, domestically and internationally, while the aim of the Industrial and Technological Benefits Policy is more to leverage economic benefits.

The second edition includes bidders to submit a gender diversity plan. Do you know if Canadian defence currently uses a waiting criteria for gender and diversity plans being submitted?

cesse de fournisseur, puis qu'il faut alors établir la relation chaque fois.

Ce qui fonctionne très bien, c'est le Programme d'approvisionnement en munitions. Nous achetons des munitions militaires de quatre entreprises de manière constante et récurrente. La relation est bonne. Pendant la guerre en Afghanistan, ces entreprises ne s'arrêtaient pas aux détails contractuels et à ce genre de choses. Il s'agit d'une relation mature et stable qui a fonctionné. Est-ce que le programme de construction de navires va évoluer dans cette direction? Peut-être, je ne le sais pas. C'est très complexe. Nous allons voir comment les choses vont se dérouler.

M. Lagueux : Puis-je faire une remarque à ce sujet?

Un gouvernement, de par sa nature, n'aime pas prendre des risques. Une des propositions que j'ai faites au comité en 1997 visait précisément la gestion des risques. J'affirmais, comme l'a dit le colonel Davies, que le gouvernement actuel a tendance à faire prendre tous les risques aux entrepreneurs. Nous devons mieux comprendre la nature des risques dans un achat précis et savoir qui est le mieux placé pour les gérer, plutôt que de les faire prendre aux autres.

En ce moment, le gouvernement gère les risques en les rejetant sur l'entrepreneur. Comme l'a dit le colonel Davies, l'entrepreneur est très disposé à les accepter, mais on doit payer pour cela, et c'est très coûteux. Nous lui reléguons beaucoup de risques qu'il n'est pas en mesure de gérer. Il s'agit de risques que doit gérer le gouvernement, mais ce dernier essaie de les imposer à l'entrepreneur.

Nous devons réaliser une meilleure évaluation des risques d'un projet, et cela peut se faire au cas par cas. Qui est le mieux placé pour gérer les risques et qui ensuite les accepte? Actuellement, par défaut, l'entrepreneur prend tous les risques, et le gouvernement paie. Lorsque les choses tournent mal, on le blâme.

La sénatrice Forest-Niesing : C'est utile.

Le sénateur Klyne : Bienvenue, et merci de vos réponses complètes et concises.

Vous avez tous deux parlé de la Politique des retombées industrielles et technologiques, anciennement la Politique des retombées industrielles et régionales. Je crois comprendre que cette dernière contribuait à renforcer la capacité des entreprises à soumissionner pour des contrats, au pays et à l'étranger, alors que l'objectif de la Politique des retombées industrielles et technologiques est de tirer profit des retombées économiques.

D'abord, la deuxième version de cette politique prévoit que les soumissionnaires doivent présenter un plan relatif à l'égalité des sexes. Savez-vous si le ministère de la Défense canadien utilise

actuellement des critères relatifs au temps d'attente pour les plans relatifs à la diversité et à l'égalité des sexes qui sont soumis?

Second, do you know if any Indigenous-controlled organizations are being successful — with a track record on that?

Ensuite, savez-vous si des organisations gérées par des Autochtones ont connu des réussites? Y a-t-il un suivi à ce sujet?

Col. Davies: I can give you some insight. I'm a little bit removed from the policy around that, but I have had some recent exposure to it.

Col Davies : Je peux vous en donner un aperçu. Cette politique m'est moins familière, mais j'en ai pris connaissance récemment.

I just qualified as a Gender-based Analysis Plus, GBA+, person for some contract work I'm doing for Defence. I can tell you that the GBA+ model is very active in Defence. They are insisting that any files going forward go through that analysis.

Je viens d'être qualifié comme personne apte à réaliser l'analyse comparative entre les sexes plus, l'ACS+, dans le cadre d'un travail à forfait que je fais pour le ministère de la Défense. Je peux vous dire que le modèle de l'ACS+ est très utilisé au ministère de la Défense. Les responsables insistent pour que tout dossier fasse dorénavant l'objet de cette analyse.

I suspect it's still fairly early days. It's going to be some time before the concrete impact on Canada and Canadians becomes clear, but the intent is there. They're serious about it, I can tell you that.

Je suppose que ce modèle en est à ses balbutiements. Il faudra un peu de temps avant qu'il produise un effet concret sur le Canada et les Canadiens, mais l'intention est là. Les responsables sont très sérieux à cet égard, je peux vous l'assurer.

Mr. Lagueux: Senator, first of all, I'm sorry I can't congratulate you and your Regina Pats, but next year for sure.

M. Lagueux : Monsieur le sénateur, tout d'abord, je suis désolé de ne pas pouvoir vous féliciter, vous et vos Pats de Regina, mais l'an prochain, certainement...

In the past, when we had the Industrial and Regional Benefits Policy, the benefits were not rated; it was a pass/fail. Now, of course, you have a value proposition that is rated. Various things are included in that.

Par le passé, lorsque nous avions la Politique des retombées industrielles et régionales, les retombées n'étaient pas notées; c'était une réussite ou un échec. Maintenant, bien sûr, on a une proposition de valeur qui est notée. Elle comprend diverses choses.

In the past, when we were looking at regional benefits, small business was part of that. Depending on the procurement, Indigenous companies and so on were part and parcel of that. It varied from procurement to procurement. It depended upon the nature of the procurement in industry and so on.

Auparavant, lorsque nous réalisions une analyse des retombées régionales, elle comprenait les petites entreprises. Selon l'approvisionnement, les entreprises autochtones et les petites entreprises en faisaient partie. Cela variait d'un approvisionnement à l'autre, selon la nature de l'approvisionnement dans l'industrie.

Back then, of course, it wasn't rated; it was a pass/fail. Now they are rated, I think. The extent to which small business, Indigenous businesses and those things are fully involved — it's been a couple of years with the value proposition they put forward, and that is rated. It's not really the Defence Department that looks after that, but whatever the industry department is now called that really has the responsibility.

À ce moment-là, on ne notait pas les retombées; c'était une réussite ou un échec. Maintenant, je crois qu'on les note. Dans la mesure où les petites entreprises, les entreprises autochtones et les autres participent pleinement au processus... Cela fait deux ou trois ans qu'on a mis de l'avant la proposition de valeur et qu'on la note. Ce n'est pas vraiment le ministère de la Défense qui examine cela; c'est plutôt le ministère de l'Industrie, quel que soit son nom actuel, qui en a la responsabilité.

Senator Klyne: Thank you.

Le sénateur Klyne : Merci.

Senator Boehm: Thank you very much. This is a very interesting discussion today. I appreciate your perspectives.

Le sénateur Boehm : Merci beaucoup. Nous avons tenu une discussion très intéressante aujourd'hui. Je suis vous reconnaissant de vos points de vue.

I want to go to a comment that you made, Colonel Davies, about life-cycle management. This really would be seen, I suppose, as a gold standard if we could integrate a life-cycle management approach to avoid the rust-out of equipment.

J'aimerais revenir à un commentaire que vous avez fait, colonel Davies, concernant la gestion du cycle de vie. Je suppose que ce serait vraiment la norme de référence à adopter si nous pouvions intégrer une approche de gestion du cycle de vie afin d'éviter que l'équipement devienne désuet.

You mentioned Australia and the U.K. moving in that direction. In my experience in the public service, sitting in ADM and DM committees, our reflex is not necessarily to check best practices with allies; our reflex is that when things go wrong, then you start looking at what others are doing.

D'abord, vous avez mentionné que l'Australie et le Royaume-Uni s'en vont dans cette direction-là. Selon mon expérience dans la fonction publique, lorsque je siégeais aux comités des sous-ministres adjoints et des sous-ministres, notre réflexe n'est pas nécessairement de vérifier les pratiques exemplaires de nos alliés; nous cherchons plutôt à savoir ce que font les autres lorsque les choses tournent mal.

Is there a mechanism of some kind — I know there are a few in the NATO context — to have ongoing discussion on best practices?

Existe-t-il un quelconque mécanisme — je sais que l'OTAN en possède quelques-uns — permettant de tenir une discussion continue sur les pratiques exemplaires?

When I was sitting in Berlin for a few years, I noticed how the Germans were handling procurement issues. Mr. Lagueux, you mentioned the A400M. I saw a test flight and they said it was going to be flying next year. That's seven or eight years ago.

Lorsque j'étais à Berlin pendant quelques années, j'ai remarqué la façon dont les Allemands réglaient les problèmes d'approvisionnement. Monsieur Lagueux, vous avez mentionné l'A400M. J'ai assisté à un vol d'essai et des responsables affirmaient que l'aéronef allait voler l'an prochain. C'était il y a sept ou huit ans.

In any event, on those issues, is there really a sense among allies and around the table that we should be looking at best practices? As Senator Andreychuk said, all countries are facing the same sorts of issues.

Quoi qu'il en soit, à ce sujet, est-ce que les alliés et les gens dans la salle ont vraiment une idée de ce que nous devrions envisager comme pratiques exemplaires? Comme l'a dit la sénatrice Andreychuk, tous les pays font face aux mêmes types de problèmes.

Second, in these conversations is there ever any discussion as to the benefits of purchase versus lease? I'm thinking in particular of Afghanistan. Once we were taking casualties, we discovered that leasing the Leopard 2 Tank was a much better option than using vehicles that we had?

Ensuite, dans le cadre de ces discussions, a-t-on jamais parlé des avantages de l'achat par rapport à la location? Je pense à l'Afghanistan en particulier. Lorsque nous avons commencé à perdre du personnel, nous avons compris que louer des chars d'assaut Leopard 2 était une meilleure option qu'utiliser nos véhicules.

Col. Davies: First of all, I want to clarify, within National Defence, the systems are life-cycle managed from cradle to grave. The Materiel Group went through a significant restructuring when Mr. Lagueux was there beginning around 1993-96 to do just that. We previously had separate engineering and maintenance organizations, procurement and supply management organizations. Those were put together.

Col Davies : Tout d'abord, j'aimerais préciser que, au sein de la Défense nationale, on gère le cycle de vie des systèmes du berceau à la tombe. Le Groupe des matériels a fait l'objet d'une restructuration importante lorsque M. Lagueux était là au début vers 1993-1996 pour accomplir exactement cela. Nous avions précédemment des organisations d'ingénierie et d'entretien et des organisations d'approvisionnement et de gestion de l'offre distinctes. On les a fusionnées.

Mr. Lagueux: They were all part of the Materiel Group.

M. Lagueux : Elles faisaient toutes partie du Groupe des matériels.

Col. Davies: They are all part of the Materiel Group. Army, navy, Special Forces systems are managed by dedicated teams that look after it from acquisition through end-of-life disposal.

Col Davies : Elles faisaient toutes partie du Groupe des matériels. Les systèmes de l'armée, de la marine et des forces spéciales sont gérés par des équipes dévouées qui s'occupent de l'équipement à partir de l'achat jusqu'à l'élimination en fin de vie.

The piece that's missing is the procurement. It's the initial acquisition and the recurring procurements of support and spare parts and all that sort of stuff which is done separately, outside of that system of life-cycle management. The equipment itself is managed by defence on that whole-life basis.

Regarding lease versus purchase, we leased the tanks for Afghanistan because that was the fastest way to get tanks into Afghanistan that could operate in the summer desert. We initially put the Leopard 1 Tanks that we had into theatre because it was winter. When the spring came, we had to get tanks that could be air conditioned because the Leopard 1 Tank could not. That's why we leased them as a bridge. Then the procurement went alongside that process and eventually our own tanks were delivered and we gave the leased tanks back to the original country.

You lease when you have to and not necessarily as a long-term strategy for owning equipment. If you only need the equipment for a short time, then by all means.

Senator Boehm: Are there ongoing discussions in terms of what other countries and allies are facing?

Col. Davies: Yes, sorry, I missed the first part of your question.

Yes, Canada does participate in the NATO Life Cycle Management Group. I chaired that for a couple of years. We have people having those discussions with our allies. In fact, there are many partner NATO nations that are not members of NATO who participate in that as well; Sweden and number of others. The Russians have been there from time to time.

There is ongoing consultation from the point of view of materiel acquisition and support policy. Then those best ideas and best practices get rolled out into DND business process, architecture.

When we were implementing the Defence Resources Information Management System, DRIMS, around the SAP platform, a lot of work had been done to try and ensure that those international best practices are built into the way that system is configured to support the equipment. Is it perfect? Probably not. Generally speaking, there is good alignment between the way DND manages life cycle equipment and our allies. The main gap is procurement.

Mr. Lagueux: With respect to your question, leasing versus buying, it's always been difficult to justify leasing. The Government of Canada can get money cheaper than any leasing company. That's always been shown. Therefore, in the long-

L'élément manquant, c'est l'approvisionnement. C'est l'achat initial et les approvisionnements récurrents pour ce qui est du soutien et des pièces de rechange et toutes sortes de choses qui sont faites séparément, à l'extérieur du système de gestion du cycle de vie. L'équipement même est géré par le ministère de la Défense pendant tout son cycle de vie.

Quant à la location par rapport à l'achat, nous avons loué des chars d'assaut pour l'Afghanistan parce que c'était la façon la plus rapide d'en envoyer sur place et de pouvoir les utiliser l'été dans le désert. Nous avions initialement envoyé des chars d'assaut Leopard 1 dans le théâtre des opérations parce que c'était l'hiver. À l'arrivée du printemps, nous avons eu besoin de chars d'assaut équipés d'un climatiseur, ce qui n'était pas le cas du Leopard 1. C'est la raison pour laquelle nous les avons loués comme solution de rechange. L'approvisionnement s'est ensuite poursuivi en même temps que le processus; nous avons fini par recevoir nos propres chars d'assaut et nous avons redonné au pays d'origine ceux que nous avions loués.

On choisit la location lorsqu'on n'a pas nécessairement une stratégie à long terme pour posséder l'équipement. Si on a seulement besoin de l'équipement pour une courte période, alors c'est un bon choix.

Le sénateur Boehm : Y a-t-il des discussions en cours concernant ce à quoi d'autres pays et alliés font face?

Col Davies : Oui, je suis désolé, la première partie de votre question m'a échappé.

Oui, le Canada participe au Groupe OTAN sur la gestion du cycle de vie. Je l'ai présidé pendant deux ou trois ans. Des gens tiennent ces discussions avec nos alliés. En fait, nombre de nations partenaires de l'OTAN, qui ne sont pas membres, participent au groupe; la Suède et un certain nombre d'autres pays, par exemple. Les Russes y ont participé de temps à autre.

On tient des consultations continues sur l'achat d'équipement et la politique de soutien. Ensuite, les meilleures idées et les meilleures pratiques sont intégrées dans l'architecture et le processus opérationnels du MDN.

Lorsque nous mettions en œuvre le Système d'information de la gestion des ressources de la Défense, le SIGRD, qui tourne sur la plateforme SAP, nous avons accompli beaucoup de travail pour nous assurer que les pratiques exemplaires internationales soient intégrées à la configuration du système de façon à appuyer l'équipement. Est-il parfait? Probablement pas. En règle générale, il y a une bonne harmonisation entre la façon dont le MDN gère le cycle de vie de l'équipement et celle de nos alliés. La lacune principale, c'est l'approvisionnement.

M. Lagueux : À propos de votre question sur la location par rapport à l'achat, il est toujours difficile de justifier la location. Le gouvernement du Canada peut obtenir un prêt à un meilleur taux que celui de toute société de crédit-bail. Cela a toujours été

term, it's always more expensive if you're going to lease unless it's a short-term lease. There's always that difficulty.

However quite often, rather than just leasing a piece of equipment, what you want to do is buy a service which includes equipment. That can be cheaper. Then we enter into the issue of what service can the department give to civilians to do as opposed to having military people do it? Believe me, that was a problem I faced at the time when we were trying to outsource maintenance, for example, because the Air Force in particular wanted to keep blue suiters doing maintenance. What I thought equipment wasn't going anywhere, for example, search and rescue helicopters stay in Canada, why do we need to have blue suiters maintain search and rescue helicopters? However, obviously not being in uniform, I didn't understand the rationale because I lost.

However, if you go and try and bundle service together, then the equipment as part of that service can be cheaper. A good example is a NATO flying training program out west right now where we train pilots. I was responsible to try and push that through at the time, but I had significant pushback from Treasury Board who said, "No, there's risk in that and it's more expensive than if we buy the airplanes." But I had to show that you shouldn't look at just the cost of the airplanes, you look at the whole cost of the program, providing pilot training, including the aircraft, and then that became cheaper than having a lot of uniformed people doing a lot of stuff.

The big pushback is always it's cheaper if we buy because the Government of Canada can get money cheaper than leasing companies.

Senator M. Deacon: Thank you. I believe, through Senator Andreychuk and Senator Boehm my questions have been responded to. I think I have this sorted in my mind. Our recent shipbuilding witness really brought to me the need to better understand a number of things related to procurement.

Today I was very pleased how both of you started to speak, and that clarification, right from the grassroots of the difference in sector-to-sector and supplier and the supply chain which makes us very unique, which I appreciate.

My questions are around NORAD and the NATO support and agreements that Senator Andreychuk brought up. Australia was the country I focused on the last week or two and how they do

le cas. Par conséquent, à long terme, il est toujours plus coûteux de faire appel à la location à moins que ce soit à court terme. Cette difficulté survient toujours.

Toutefois, ce qu'il faut faire très souvent, c'est acheter un service qui comprend l'équipement au lieu de seulement louer une pièce d'équipement. Cela peut coûter moins cher. Ensuite, le ministère peut se demander quels services peuvent être fournis par des civils au lieu de militaires. Croyez-moi, c'est un problème auquel j'ai fait face à l'époque où nous tentions d'avoir recours à la sous-traitance concernant l'entretien de l'équipement, par exemple, parce que les forces aériennes en particulier voulaient que les techniciens militaires continuent de faire l'entretien. À mon avis, comme l'équipement ne va nulle part, les hélicoptères de recherche et de sauvetage restent au Canada, alors pourquoi faut-il que ce soit des techniciens militaires qui fassent l'entretien de ces hélicoptères? Comme je ne porte manifestement pas l'uniforme, je n'ai pas compris la justification de la décision et j'ai perdu cette bataille-là.

Toutefois, si on essaie de regrouper les services, alors l'équipement qui fait partie de ce service coûte moins cher. Un bon exemple, c'est le programme d'entraînement de vol de l'OTAN dans l'Ouest à l'heure actuelle. On y forme des pilotes. J'étais responsable d'en faire la promotion à l'époque, mais j'ai rencontré une forte résistance des responsables du Conseil du Trésor, qui ont dit ce qui suit : « Non, le programme pose des risques, et il est plus coûteux que si nous achetions les aéronefs. » Je devais démontrer qu'on devrait tenir compte non seulement du coût des aéronefs, mais aussi de celui du programme qui offre la formation des pilotes, y compris l'aéronef; c'est donc moins coûteux que d'avoir des militaires qui accomplissent beaucoup de travail.

La raison pour laquelle on fait toujours preuve d'une vive résistance, c'est qu'on dit toujours qu'il est moins coûteux de choisir d'acheter de l'équipement parce que le gouvernement du Canada peut obtenir un prêt à un meilleur taux que celui que peut consentir toute société de crédit-bail.

La sénatrice M. Deacon : Merci. Je crois qu'on a répondu à mes questions grâce à celles posées par la sénatrice Andreychuk et le sénateur Boehm. Je pense que j'ai déjà tiré mes propres conclusions. Notre témoin qui a comparu récemment et qui a parlé de la construction de navires m'a fait prendre conscience qu'on doit mieux comprendre un certain nombre de choses liées à l'approvisionnement.

Aujourd'hui, j'étais très heureuse du fait que vous ayez tous deux commencé par apporter des précisions sur l'origine des différences d'un secteur à un autre et entre le fournisseur et la chaîne d'approvisionnement, ce qui nous rend très uniques, et je le comprends.

Mes questions portent sur les accords avec le NORAD et l'OTAN et le soutien qu'ils offrent qu'a mentionnés la sénatrice Andreychuk. Il y a une ou deux semaines, je me suis

business as one example. Are there any other learnings and efficiencies?

As senators, our role is to help get this right. The feeling right now is that we might have a process and a number of players in the process who are bogging things down. You've also been clear about the lead. Is there anything else — putting our caps on for a moment if you don't mind — that we should be thinking about as we finish this meeting? You have both been really helpful. In the lineup of things we're trying to work through, the timing of you being here is very important. I want to make sure no stone is left unturned while you're here.

Col. Davies: I think we've covered the landscape fairly well. I think Australia is a pretty good example for Canada to look at. It's not necessarily that they do everything right. They are particularly good at packaging what they say they're doing, execution sometimes is a little different.

The U.K. example is interesting, but perhaps because of historical and other cultural things surrounding their defence industries and institutions, it might not be the best example for us. But it is illustrative.

The Dutch model might be of some interest as well. It's closer to our scale of things. They have some interesting relationships with the Dutch-Belgian cooperation in some of what they do. There are some other international models that might be worth looking at. You need to be selective because the conditions are so different, particularly in Europe where the history and the national relationships within Europe are very complex.

That led to things like the A400M project. I will give you a quick quote from the former Labour defence procurement minister, who called the program a "wanking disaster." It was a very difficult program to co-manage because of the institutional challenges of working multinationally. I think the Dutch and the Australians are good examples for us to look at.

Mr. Lagueux: As I said before, defence procurement is a messy process. And as Bernard Gray said years ago, certainly, if there was a solution here, somebody somewhere would have found it by now.

You can look at Australia, and they do things one way. My experience with Australia is they do things one way for a while, and then when that doesn't work, they switch it to something else, and when that doesn't work, they switch it to something else. They have the flexibility to do that within their processes

penchée sur l'Australie et sa façon de faire des affaires, à titre d'exemple. Y a-t-il d'autres leçons à tirer et d'autres gains d'efficacité?

En tant que sénateurs, notre rôle est d'aider à bien faire les choses. Ce qui semble être le cas à l'heure actuelle, c'est que nous avons peut-être un processus dans le cadre duquel un certain nombre de joueurs ralentissent les choses. Vous avez également été clairs à propos du responsable. Y a-t-il autre chose — mettons-nous un moment à la place du gouvernement, si vous le voulez bien — dont nous devrions discuter avant la fin de notre séance? Vous avez tous deux été très utiles. Dans la liste de choses que nous essayons d'étudier, le moment de votre comparution ici est très important. J'aimerais m'assurer de ne négliger aucun détail pendant que vous êtes ici.

Col Davies : Je pense que nous avons assez bien fait le tour du sujet. Je pense que l'Australie est un très bon exemple que le Canada devrait examiner. Ce n'est pas nécessairement qu'elle fait tout correctement. Elle excelle particulièrement dans la communication de ce qu'elle fait, mais pour l'exécution, c'est parfois un peu différent.

Le Royaume-Uni est un autre exemple intéressant, mais, peut-être en raison d'éléments historiques et culturels relatifs à ses industries et institutions de défense, il n'offre peut-être pas la meilleure solution pour nous. Il est toutefois révélateur.

Le modèle néerlandais peut également présenter un intérêt. Il est davantage à l'échelle de ce que nous faisons. On retrouve d'intéressantes relations de coopération entre les Néerlandais et les Belges. Il existe d'autres modèles internationaux qui valent peut-être la peine d'être examinés. On doit être sélectif en raison des conditions qui sont très différentes, particulièrement en Europe, où l'histoire et les relations nationales sont très complexes.

Cela a mené à des choses comme le projet du l'A400M. L'ancien ministre chargé de l'approvisionnement militaire du Parti travailliste a qualifié le programme de véritable fiasco. C'était un programme très difficile à cogérer en raison des défis qui découlent d'un cadre de travail multinational. Je crois que les Néerlandais et les Australiens sont de bons modèles à ce chapitre.

M. Lagueux : Comme je le disais, l'approvisionnement de la Défense est un processus désordonné. Comme Bernard Gray l'a affirmé il y a plusieurs années, s'il existait une solution, quelqu'un quelque part l'aurait certainement déjà trouvée.

On peut examiner la façon dont l'Australie fait les choses. Ce que je connais de ce pays, c'est qu'il procède d'une manière pendant une période et, lorsque cela ne fonctionne pas, il change sa façon de faire et, si cela ne marche pas non plus, il essaie autre chose. Il possède la souplesse d'agir ainsi au sein de

and their government. Be very careful of trying to adopt somebody else's country, how they do things.

What we need to do here in Canada is sort out the accountability structure because I think it is dysfunctional right now with the Defence Procurement Strategy of 2014. It is overlapping committees, and the fact that DND is not in the lead, I think that has to be cleaned up.

Then there are some things you can do to improve the process. If you go back to the standing committee of 1998 where I put out 10 things that could be done, some were implemented. They were a review of the requirements by the independent committee, and Colonel Davies talked about a better industrial strategy. The ITB strategy has gone to some degree to do that. We need to have better educated and trained procurement people in National Defence. We need to have stable funding. These are all common sense things that can help make the process run at least more efficiently, more consistently, and I think that's what industry is looking for, a consistent approach from government when the process works.

There is no silver bullet here. It is big, and, in the political eye. Anything which is in the political eye gets a lot of heat and light. You can do 99 things right and you do one thing wrong, which one is on the front of the paper?

That's the big difference with industry. Industry can do 99 things wrong, they do one thing right, and the share price goes up — they're heroes. I used to do 99 things right and do one thing wrong, and I'd be slammed. It's a very different environment that they're dealing with. You need to be aware of the politicization of the process, which is fair, because the government is elected to govern. It's up to them, but they need to live with the results of their direction.

There are things we can do to improve the process, and that's what I think senators should focus on: How do we improve the process as opposed to throwing the whole thing up in the air and trying to change it?

The Chair: To Mr. Lagueux, as Churchill would say, we call that democracy.

Honourable senators, we have time to complete a second round.

Senator Eaton: Thank you very much, again. One of you raised submarines. I think it was you, Colonel Davies, who talked about the life cycle management. Why wouldn't life-cycle management include procurement, so that as they saw our

ses processus et de son gouvernement. Il faut faire preuve de beaucoup de prudence avant d'adopter la façon de procéder d'un autre pays.

Ce que nous devons faire, ici au Canada, c'est améliorer la structure de reddition de comptes parce que, à mon avis, elle est dysfonctionnelle à l'heure actuelle par rapport à la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense de 2014. Des comités se chevauchent, et comme le MDN n'est pas le responsable, je crois qu'il faut mettre de l'ordre dans tout cela.

On peut faire certaines choses pour améliorer le processus. J'ai fait 10 recommandations au comité permanent de 1998, et certaines ont été mises en œuvre. Il s'agissait d'un examen des exigences réalisé par un comité indépendant, et le colonel Davies a parlé d'une meilleure stratégie industrielle. La stratégie relative aux retombées industrielles et technologiques remplit ce rôle dans une certaine mesure. Il faut mieux former le personnel de l'approvisionnement au ministère de la Défense nationale. Nous avons besoin d'un financement stable. Ce sont toutes des choses logiques qui peuvent nous aider à rendre le processus plus efficient et plus homogène, et je pense que c'est ce que recherche l'industrie : une approche homogène de la part du gouvernement lorsque le processus fonctionne bien.

Il n'y a pas de panacée ici. C'est un gros problème, et les politiciens s'y attachent. Tout ce que font les politiciens attire beaucoup l'attention. On peut faire 99 bonnes choses et commettre une erreur, et devinez ce qui se retrouvera à la une des journaux?

Voilà la grande différence avec l'industrie. L'industrie peut commettre 99 erreurs et faire une bonne chose, et la valeur des actions augmentera — on la traite en héros. Il m'arrivait de faire 99 bonnes choses et de commettre une erreur, et on me claquait la porte au nez. C'est un environnement très différent. Vous devez être conscient de la politisation du processus, ce qui est juste, puisque le gouvernement est élu pour gouverner. La décision lui revient, mais il doit vivre avec les résultats de sa gouvernance.

Il y a des choses que nous pouvons faire pour améliorer le processus, et, selon moi, les sénateurs devraient se concentrer sur la question suivante : comment pouvons-nous améliorer le processus plutôt que de le lancer en l'air et de tenter de le changer?

Le président : Monsieur Lagueux, comme Churchill le dirait, nous appelons cela la démocratie.

Mesdames et messieurs, nous avons le temps de faire une deuxième série de questions.

La sénatrice Eaton : Encore une fois, merci beaucoup. Quelqu'un parmi vous a mentionné les sous-marins. Il me semble que c'est vous, colonel Davies, qui avez parlé de la gestion du cycle de vie. Pourquoi est-ce que la gestion du cycle

submarines were coming to their life's end, they could start ordering or organizing the purchase of new ones?

Col. Davies: In principle, life cycle management includes procurement.

Senator Eaton: You said before — I misunderstood. You gave me birth to end, disposal, but, of course, it doesn't include life cycle.

Col. Davies: Correct, senator. In theory, life cycle management includes procurement. In Canada, it doesn't include the contracting process, that part of the procurement process.

Senator Eaton: Or even the searching process? Has DND even started to look for new submarines or started the process of procuring submarines?

Col. Davies: I don't know for certain. I'm in there every once in a while. I have a sense, but their primary focus is on an update of the submarines, and that has been announced by the government. DND cannot by itself initiate a major acquisition project, even early stages of analysis. It can't go too far down the road without government saying yes.

Senator Eaton: Does somebody in the life cycle process go to the defence minister and say, "Would you take this to cabinet," and if he gets cabinet approval, is that how it works?

Col. Davies: The commander of the navy, in collaboration with the assistant deputy minister (Material), would be having those conversations through the deputy minister with the minister and cabinet.

Senator Eaton: Then the process could begin if they got the okay.

Col. Davies: They have to get project definition funding approved by Treasury Board before they can put serious numbers of people to work to define what the requirement looks like.

Senator Eaton: To clarify, is that something we should put in our report, that long-term procurement should be a more important or a stronger part of life-cycle management?

Col. Davies: I very much believe that there should be a greater oversight by Parliament of the government's management of defence capabilities. These capabilities all have planned life cycles. There's a fairly well-determined lead time, for planning for replacements. It's not that complicated or difficult to identify the top 10 or 12 major systems that take a

de vie n'inclurait pas l'approvisionnement, pour que lorsque les sous-marins arrivent au terme de leur durée utile, on puisse commencer à en commander et à organiser l'achat de nouveaux?

Col Davies : En principe, la gestion du cycle de vie inclut l'approvisionnement.

La sénatrice Eaton : Vous avez dit plus tôt... J'ai mal compris. Vous m'avez parlé de l'achat jusqu'à l'élimination en fin de vie, cependant, bien sûr, cela n'inclut pas le cycle de vie.

Col Davies : En effet, sénatrice. En théorie, la gestion du cycle de vie inclut l'acquisition. Au Canada, cela n'inclut pas le processus contractuel, qui fait partie du processus d'approvisionnement.

La sénatrice Eaton : Ou même du processus de recherche? Est-ce que le MDN a commencé à regarder pour de nouveaux sous-marins ou a commencé le processus d'approvisionnement en sous-marins?

Col Davies : Je n'en suis pas certain. J'y vais de temps en temps. J'ai l'impression que oui, mais leur objectif principal porte sur la modernisation des sous-marins, et cela a été annoncé par le gouvernement. Le MDN ne peut entreprendre par lui-même un projet important d'approvisionnement, ni même entamer les premières étapes de l'analyse. Le ministère ne peut pas trop s'avancer sans l'accord du gouvernement.

La sénatrice Eaton : Est-ce que quelqu'un, pendant le processus du cycle de vie, peut aller voir le ministre de la Défense et dire : « Pourriez-vous transmettre ceci au Cabinet? », et s'il obtient l'accord du Cabinet, est-ce la façon de procéder?

Col Davies : Le commandant de la marine, de concert avec le sous-ministre adjoint(Matériels), aurait cette discussion avec le ministre et le Cabinet, par l'entremise du sous-ministre.

La sénatrice Eaton : Le processus pourrait alors aller de l'avant après l'obtention de l'accord.

Col Davies : Ils doivent obtenir du financement approuvé par le Conseil du Trésor pour la définition de projet avant de demander à un nombre important de personnes de déterminer quels sont les besoins.

La sénatrice Eaton : À des fins de clarification, est-ce quelque chose que nous devrions inscrire dans notre rapport? Cet approvisionnement à long terme devrait-il avoir une place plus importante dans la gestion du cycle de vie?

Col Davies : Je crois fermement que le Parlement devrait surveiller plus étroitement la gestion des capacités de défense du gouvernement. Ces capacités ont toutes des cycles de vie prévus. Il y a un délai assez bien établi pour la planification des remplacements. Il n'est pas bien compliqué ou difficile de déterminer quels sont les 10 ou 12 systèmes majeurs qui exigent

long time to replace, and for Parliament to track: Government, why haven't you started the replacement on this one, because you said the life cycle would take it this far? You either have to be extending the life cycle, starting to plan the replacement or starting to plan to get rid of it.

le plus de temps pour être remplacés. Il n'est pas difficile non plus pour le Parlement de demander au gouvernement pourquoi il n'a pas entamé le processus de remplacement d'un équipement s'il en connaissait le cycle de vie. Il faut soit étendre le cycle de vie, commencer à planifier le remplacement ou commencer à penser à s'en défaire.

Mr. Lagueux: It is not just a question of life cycle; it's a question of does the government want to replace those things? It's nice that the submarine's life cycle is coming to an end, but does the Government of Canada want a submarine capability as part of its defence policy in the future? When we bought the U.K. submarines, there was a big issue as to whether we should in fact replace the old ones. We knew they were going to die, but the government of the day was not sure they wanted to have submarines. It took a long time to convince the government that submarines were an important part of a total force.

M. Lagueux : Il n'est pas seulement question de cycle de vie; il reste à savoir si le gouvernement souhaite remplacer ces éléments. C'est bien que le cycle de vie d'un sous-marin tire à sa fin, mais est-ce que le gouvernement du Canada souhaite une capacité sous-marine dans sa politique de défense à l'avenir? Lorsque nous avons acheté les sous-marins du Royaume-Uni, il y avait toute la question de savoir si nous devions remplacer les anciens. Nous savions qu'ils tiraient à leur fin, mais le gouvernement de l'époque n'était pas certain de vouloir des sous-marins. Il a fallu beaucoup de temps pour convaincre le gouvernement que les sous-marins occupent une place importante dans l'ensemble des forces.

Senator Pratte: You mentioned that in the case of Afghanistan one of the reasons that things went well is that we bought off-the-shelf material. Of course, that's not always possible. I understand that.

Le sénateur Pratte : Vous avez mentionné que, dans le cas de l'Afghanistan, l'une des raisons pour lesquelles les choses se sont bien déroulées est le fait que nous ayons acheté du matériel prêt à être utilisé. Bien sûr, ce n'est pas toujours possible. Je comprends cela.

I'm concerned by the fact that when we do major procurement, it appears from the outside that we're trying to start anew and build a new service combatant, for instance.

Je suis préoccupé par le fait que, lorsque nous effectuons un approvisionnement majeur, il peut sembler de l'extérieur que nous tentions de recommencer à neuf et de construire un nouveau navire de guerre, par exemple.

Where there is a platform that exists, ships are starting to be built of the type 26 service combatant, but Canada decided to build its own ship. Isn't that where some of the problems arise? There are many different requirements coming from many different places in DND. Suddenly this is a very different ship than the original design, and it's going to cost more.

Lorsqu'il y a déjà une plate-forme en place, des navires comme la frégate de type 26 commencent à être construits, mais le Canada a décidé de construire son propre navire. N'est-ce pas là une partie du problème? Il y a bon nombre d'exigences différentes qui proviennent de différentes sources au sein du MDN. Du jour au lendemain, il s'agit d'un navire dont la conception diffère complètement de sa conception originale, et cela va coûter plus cher.

Mr. Lagueux: There are lots of things we can buy off the shelf, and where it makes sense to do that we do that and we tie to those procurements the industrial technological benefits so that industry does benefit from those, even though it's not built in Canada.

M. Lagueux : Il y a de nombreuses choses prêtes à utiliser que nous pouvons acheter, et, lorsqu'il est plus logique de le faire, nous le faisons et nous assortissons ces approvisionnements de retombées industrielles et technologiques afin que l'industrie en tire des bénéfices, même si l'équipement n'est pas construit au Canada.

With respect to ships, we did that, in fact, with the Canadian Patrol Frigate, which was built and designed in Canada and was probably the best and most advanced ship of its kind in the world at the time. We were successful in doing that back then. I'm not sure how we'll do with the next one.

En ce qui concerne les navires, nous avons procédé de cette façon, en fait, avec la Frégate canadienne de patrouille, laquelle a été construite et conçue au Canada et était probablement le meilleur et le plus perfectionné des navires de sa catégorie dans le monde à cette époque. Nous avons eu du succès à cet égard à l'époque. Je ne sais pas comment les choses se passeront avec le prochain.

Sometimes there are just not capabilities that exist that meet Canada's requirements. You can say: What's so unique about Canada? Every country is unique in some ways, in terms of where and how it operates. In the case of the navy, the types of requirements that we tend to look at are not necessarily met by any other vessel we can buy off the shelf.

Parfois, il n'existe simplement pas de capacités qui répondent aux exigences du Canada. On peut se demander ce qui est si particulier au Canada. Chaque pays est unique, compte tenu de l'endroit où il le fait. En ce qui concerne la marine, les types d'exigences sur lesquelles nous avons tendance à nous pencher ne sont pas nécessairement satisfaites par un autre navire déjà existant que nous pouvons acheter.

The other thing about ships in particular, senator, is a strong national concern to have shipbuilding capability in Canada. It is a very visible capability. As a country with three oceans, we want to have shipbuilding capabilities and there is the big demand for ships, unfortunately, within the government. That is what led to the National Shipbuilding Strategy, and you had the three shipbuilders here talking about that. The government used that pent-up requirement for ships for the Coast Guard and the navy to underpin a National Shipbuilding Procurement Strategy in Canada, which was really an industrial strategy, using the requirements of the Coast Guard and the navy and using the money of the Coast Guard and the navy to develop the shipyards in Canada.

L'autre chose relative aux navires, monsieur le sénateur, c'est que le fait d'avoir une capacité de construction navale au Canada est une préoccupation nationale importante. Il s'agit d'une capacité très visible. En tant que pays bordé par trois océans, nous voulons avoir une capacité de construction navale, et il y a une forte demande pour les navires, malheureusement, au sein du gouvernement. C'est ce qui a mené à la Stratégie nationale de construction navale, et vous avez fait venir les trois constructeurs de navires ici pour en parler. Le gouvernement a utilisé le besoin accru de navires pour la Garde côtière et la marine pour soutenir une Stratégie nationale d'acquisition en matière de construction de navires au Canada, laquelle était réellement une stratégie industrielle, en utilisant les besoins de la Garde côtière et de la marine, et en utilisant l'argent de la Garde côtière et de la marine pour établir les chantiers navals au Canada.

Is it a good or a bad thing? Well, it maintains the shipbuilding capability in Canada that we wouldn't have if we didn't use the requirements of the government to underpin a capability in Canada. Has it been successful? It was in the past. We produced some of the best ships with the best capabilities in the world. What they tried to do with those ships is to not start with a completely blank sheet of paper. A lot of what goes in the ships, the systems and so on, are off-the-shelf systems. The key, of course, is integrating all the systems so they work together. In Canada we have a pretty good track record of doing that. We did that with the CPFs and others. It's an existing platform, it will have different systems, but we are pretty good at integrating those systems. I have faith they will be successful again.

S'agit-il d'une bonne ou d'une mauvaise chose? Cela maintient la capacité en matière de construction de navires au Canada, que nous n'aurions pas si nous n'utilisions pas les besoins du gouvernement afin de soutenir une capacité au Canada. Est-ce une réussite? Ça l'a été par le passé. Nous avons produit certains des meilleurs navires ayant les meilleures capacités dans le monde. Ce qu'on a tenté de faire avec ces navires, c'est de ne pas commencer complètement à neuf. Bon nombre de ce qui va dans les navires, les systèmes et ainsi de suite sont des systèmes offerts sur le marché. La clé, bien sûr, est d'intégrer tous les systèmes afin qu'ils fonctionnent ensemble. Au Canada, nous avons fait nos preuves à cet égard. Nous l'avons fait avec les frégates de patrouilles canadiennes et d'autres choses. C'est une plateforme qui existe, elle aura des systèmes différents, cependant, nous sommes plutôt bons pour intégrer ces systèmes. Je suis convaincu que nous aurons du succès encore une fois.

Col. Davies: We need to keep in mind the acquisition cost of a platform like even a warship is a relatively narrow slice of the total cost of ownership. Part of the cost of ownership is the in-service support. That can be as much as half the total cost of ownership of a complex system. If you're outsourcing that work as well, then that's a lot of money going offshore and that's a lot of risk you're taking as a nation in terms of being able to source that work offshore.

Col Davies : Nous devons garder en tête le coût d'acquisition d'une plateforme. Même un navire de combat constitue une petite partie du coût total de la propriété. Une partie du coût de la propriété est le soutien en service. Cela peut aller jusqu'à la moitié du coût total de propriété d'un système complexe. Si vous externalisez également ce travail, c'est beaucoup d'argent qui va à l'étranger et cela comporte un haut taux de risque pour une nation en ce qui concerne la capacité de s'approvisionner à l'étranger pour ce travail.

There is a national strategic benefit to building the ships in Canada and having the capability to provide that lifetime support for them in Canada. Whether it's worth the money, you'd have to crunch the numbers and come to your own conclusion, but it's

Il y a un avantage stratégique national lié à la construction de navires au Canada et à la capacité de leur offrir un soutien tout au long de leur vie utile au Canada. Pour savoir si cela vaut la peine, vous devrez tout de même faire des calculs et tirer vos

not cut and dried, it's cheaper to buy them offshore so buy them offshore.

Senator Pratte: I'm not talking about having the ships built outside Canada. For instance, for the service combatant the U.K. has used the same platform and designed their own ship. To what extent are our requirements so different from the British?

Col. Davies: We are buying basically that hull design; that ship design is what we are buying. It will have unique Canadian components and systems inside it, and the system's integration will be different for the Canadian ships because the U.K. ships will have different systems on board that they will have acquired from other sources than the ones we're buying. Basically, the ships will look pretty much the same and have many of the same characteristics.

Mr. Lagueux: I'm not a naval officer and never was but I have had a lot of dealings with the navy. The Canadian Navy is very much interoperable and works very closely with the U.S. Navy; the British less so. The system and equipment we have on board our ships are very much American and American interoperable. To take the British ship and have the same thing here would not work well in terms of our capabilities and interoperability with the U.S. Navy. That's not the only issue but that's an example.

Col. Davies: Interoperability is a key thing to understand. You can be interoperable at a low level that says you can talk to someone else and agree on how you will do something or you can be interoperable at the high end where there is seamless sharing of data, information, and system functioning between platforms. It's really in dealing with the U.S., both in terms of air defence and defending our maritime approaches, that high level of integration is where Canada needs to be and the simpler levels are probably not going to be effective for what we need to do in terms of continental defence with our American friends.

Senator Marshall: I have a question but I want to make a point about what we were talking about earlier, that is who was responsible for defence procurement. As of last summer, the government announced that Treasury Board will assume responsibility for key delivery challenges including defence procurement and modernizing the public service pay system. It sounds like that change has been made.

propres conclusions, mais cela n'est pas réglé d'avance. S'il est moins coûteux de les acheter à l'étranger, alors achetez-les à l'étranger.

Le sénateur Pratte : Je ne parle pas de faire construire les navires à l'extérieur du Canada. Par exemple, pour le navire de guerre, le Royaume-Uni a utilisé la même plateforme et a conçu son propre navire. Dans quelle mesure nos besoins sont-ils différents de ceux des Britanniques?

Col Davies : Nous achetons essentiellement la conception de la coque; c'est cette conception de navire que nous achetons. Elle comportera des composantes et des systèmes uniques canadiens, et l'intégration du système sera différente pour les navires canadiens parce que les navires du Royaume-Uni comporteront différents systèmes à bord, que le pays aura obtenus de sources différentes de celles que nous achetons. Essentiellement, les navires se ressembleront en apparence et comporteront bon nombre des mêmes caractéristiques.

M. Lagueux : Je ne suis pas officier de marine et je ne l'ai jamais été, mais j'ai beaucoup traité avec la marine. La Marine canadienne est interopérable et travaille en étroite collaboration avec la Marine américaine; un peu moins avec celle du Royaume-Uni. Le système et l'équipement que nous avons à bord de nos navires sont majoritairement américains et sont interopérables avec eux. Le fait de prendre des navires britanniques et de faire la même chose ici ne serait pas efficace en ce qui concerne nos capacités et notre interopérabilité avec la marine américaine. Il ne s'agit pas de la seule préoccupation, mais voilà un exemple.

Col Davies : L'interopérabilité est un élément clé à comprendre. Vous pouvez être peu interopérable, ce qui signifie que vous pouvez parler à quelqu'un d'autre et être en accord sur la façon de faire les choses, ou vous pouvez être très interopérable, c'est-à-dire qu'il y a un partage harmonieux de données et de renseignements, ainsi qu'un bon fonctionnement du système entre les plateformes. C'est essentiellement dans la façon de traiter avec les États-Unis, à la fois sur le plan de la défense aérienne et de la défense de nos approches maritimes, qu'il faut un degré élevé d'intégration de la part du Canada, une intégration moins grande ne serait probablement pas efficace pour ce que le pays doit faire au chapitre de la défense continentale avec nos amis américains.

La sénatrice Marshall : J'ai une question, mais je veux souligner ce dont nous parlions plus tôt, à savoir l'organe responsable de l'approvisionnement en matière de défense. L'été dernier, le gouvernement a annoncé que le Conseil du Trésor sera responsable des principaux problèmes en matière d'exécution, ce qui inclut l'approvisionnement en matière de défense et la modernisation du système de paie de la fonction publique. Il semblerait que le changement a été apporté.

My question relates to the role of the public servant. I've held both positions in the public service at the provincial level and also as an elected official. At times there has been a sense of distrust between politicians and public servants. Does that exist in the federal government and does that have an impact on defence procurement? Quite often the minister is put in charge of a department that is not their area of expertise and they have to rely on the public servants to guide them. As you were saying earlier, if something goes wrong it's the minister's face in the newspaper, not the public servant.

Does the element of distrust or the lack of confidence in the public servants exist at the federal level?

Mr. Lagueux: I can't speak to today because I haven't been there, but I can tell you that after the Canadian Search and Rescue Helicopter Project, which I brought forward to Prime Minister Chrétien, there was a huge amount of distrust with the Department of Defence. How could we have brought back the very helicopter that he cancelled and embarrass the government? I think since that time, and in the follow-up procurement as I mentioned, clearly the process was there was not a lot of trust in the Department of Defence by politicians and not a lot of trust by other government departments. We at DND were seen as the black sheep, almost on purpose embarrassing the government.

There is always this sense of a new minister coming to Defence that I found — and I went through lots of different ministers — that this is a big department, it has a lot of things that can go wrong, how do I stop things from going wrong? But through their time in Defence they got to appreciate more and more about the professionalism and the ability of the Department of Defence.

We're not looking to have things go wrong either, but Defence is different because they have the uniforms and they have the civil servants. I was in uniform as well. I'm also a retired colonel. You see things in black and white. There is the objective, that's the best way to go, let's go get it, whereas the government process is much greyer. There is not right and wrong, not a left and right, there's how do we get things done? What are the objectives we need to satisfy?

I found some capable military commanders arriving in NDHQ completely lost and unable to function, whereas they are probably the best commanders in the field but it's a different world here in Ottawa. People would say, "you work in Ottawa, it's not the real world." I used to say, "no, it's a different world." It's just as real as your world but different, and unless you understand that world you won't be very successful.

Ma question porte sur le rôle du fonctionnaire. J'ai été fonctionnaire à l'échelle provinciale et également représentante élue. À l'époque, il y avait un sentiment de méfiance entre les politiciens et les fonctionnaires. Est-ce que cela existe au sein du gouvernement fédéral et est-ce que cela a des répercussions sur l'approvisionnement en matière de défense? Bien souvent, le ministre est responsable d'un ministère qui ne relève pas de son domaine d'expertise et il doit compter sur les fonctionnaires pour le guider. Comme vous l'avez dit plus tôt, si quelque chose tourne mal, c'est le visage du ministre qui apparaît dans les journaux, non pas celui du fonctionnaire.

Est-ce que cette méfiance ou ce manque de confiance envers les fonctionnaires existe à l'échelon fédéral?

M. Lagueux : Je ne peux pas me prononcer sur ce qui se passe maintenant, parce que je n'y suis plus, mais je peux vous dire qu'après le Projet de l'hélicoptère canadien de recherche et de sauvetage, que j'ai présenté au premier ministre Chrétien, il y avait énormément de méfiance envers le ministère de la Défense. Comment avions-nous pu proposer le même hélicoptère qui avait été annulé et mettre le gouvernement dans l'embarras? Je pense que, depuis, et dans les approvisionnements qui ont suivi, comme je l'ai mentionné, il était clair qu'il n'y avait pas une grande confiance envers le ministère de la Défense de la part des politiciens et des autres ministères. Le MDN était vu comme le mouton noir qui mettait volontairement le gouvernement dans l'embarras.

J'ai constaté qu'il y a toujours ce sentiment d'un nouveau ministre qui arrive à la Défense — et j'ai vu défiler beaucoup de ministres — qu'il s'agit d'un gros ministère; on se dit que bon nombre de choses peuvent mal tourner et on se demande comment on peut éviter qu'elles tournent mal. Cependant, pendant leur mandat au ministère de la Défense, ils ont pu apprécier davantage le professionnalisme et la capacité du ministère de la Défense.

Nous ne cherchons pas à ce que les choses tournent mal non plus, mais le ministère de la Défense se distingue parce qu'il y a les gens en uniforme et les fonctionnaires. J'ai porté l'uniforme aussi. Je suis également un colonel à la retraite. Vous voyez les choses en noir et blanc. Il y a un but, c'est la meilleure façon d'y parvenir, donc, allons de l'avant, alors que le processus gouvernemental est plus nuancé. Il n'y a pas de bien et de mal, ni de gauche et de droite, il n'y a que la façon de procéder pour arriver à ses fins. Quels sont les buts que nous devons atteindre?

J'ai rencontré des commandants militaires chevronnés arrivant au Quartier général de la Défense nationale complètement perdus et incapables de fonctionner, alors qu'ils étaient probablement les meilleurs commandants sur le terrain, mais c'est un autre monde ici à Ottawa. Les gens vous diront que vous travaillez à Ottawa et que ce n'est pas le vrai monde. J'avais l'habitude de répondre : « Non, c'est un monde différent ». Il est tout aussi réel

The question of trust has always been an issue. There is the question of risk aversion, which comes back to trust. For a while I was being told, “you people have to be more entrepreneurial.” I said, “okay, we’ll do that.”

Are you prepared to accept the risk? Well, no, can’t accept the risk. “How can you be more entrepreneurial, if you can’t accept the risk?” The trust issue revolves around this risk and who accepts risk. In a Westminster style of government, the minister accepts risk for everything.

Col. Davies: That’s an interesting question. I have found that between departments, conversations are cross-cultural conversations. Departments have different cultures. They understand language in different ways. They have different frames of reference for any given issue. From the few times that I have dealt with ministers, I expect that it’s the same thing. They’re in a political environment. There is a political culture around it. They’re having a cross-cultural conversation between a political minister and a bureaucracy in the department. Those conversations are made complex because the minister’s colleague in the other department have that they have to collaborate with is also having a cross-cultural conversation and the two departments are having a cross-cultural conversation. I can tell from personal experience that it can take some time to build that cultural understanding between the two. Every time you have new people coming to a conversation, you have to start all over again.

Senator Marshall: My experience has been that it depends on the minister and sometimes time takes care of the problem. I was curious as to whether it actually impacts some of the decisions in that the minister — even with the current minister, I know what his background is — may not have a background necessarily in military procurement. You have to rely on public servants. Often, when something goes wrong, you no longer have that sense of reliability.

Col. Davies: One of the prickliest relationships I saw between a minister and Chief of the Defence staff was from a former general to a current general.

The Chair: Thank you, generals. With that, we will complete this session with Senator Forest.

que votre monde, mais il est différent. À moins de comprendre ce monde, vous ne réussirez pas très bien.

La question de la confiance a toujours été au cœur des préoccupations. Il y a la question de la crainte du risque, laquelle se rapporte à la confiance. Pendant un certain temps, on me disait : « Vous devriez être plus entrepreneurs. » Je répondais : « D’accord, nous allons le faire. »

Êtes-vous prêts à accepter le risque? Non, nous ne sommes pas prêts à accepter le risque. « Comment pouvez-vous être plus entrepreneurs si vous ne pouvez pas accepter le risque? » La question de la confiance tourne autour de ce risque et de la personne qui l’accepte. Dans un gouvernement de type Westminster, le ministre accepte le risque pour tout.

Col Davies : Voilà une question intéressante. J’ai constaté qu’entre les ministères, les conversations sont de nature interculturelle. Les ministères ont différentes cultures. Ils interprètent la langue de différentes façons. Ils ont différents cadres de référence pour un sujet donné. Selon les quelques fois où j’ai travaillé avec les ministres, je m’attends à ce que ce soit la même chose. Ils font partie d’un environnement politique. Il y a une culture politique qui l’entoure. Il y a une conversation interculturelle entre un ministre politique et une bureaucratie au sein du ministère. Ces conversations sont complexes, parce que le collègue du ministre dans l’autre ministère avec lequel il doit collaborer est également en train d’avoir une conversation interculturelle; les deux ministères ont donc une conversation interculturelle. Je peux vous dire, selon ma propre expérience, qu’il peut falloir du temps pour établir cette compréhension culturelle entre les deux ministères. Chaque fois que de nouvelles personnes se joignent à la conversation, vous devez recommencer du début.

La sénatrice Marshall : Selon mon expérience, cela dépend du ministre, et parfois, le temps vient à bout du problème. J’étais curieuse de savoir si cela avait réellement des répercussions sur certaines des décisions, étant donné que le ministre — même le ministre actuel, je connais son parcours — n’aurait pas nécessairement d’expérience en approvisionnement militaire. Vous devez compter sur les fonctionnaires. Souvent, lorsque quelque chose tourne mal, vous n’avez plus ce sentiment de fiabilité.

Col Davies : L’une des relations les plus épineuses que j’ai vues entre un ministre et le personnel du Chef d’état-major de la Défense était entre un ancien général et un général en poste.

Le président : Je vous remercie, messieurs les généraux. Nous allons maintenant terminer cette séance avec le sénateur Forest.

[*Translation*]

Senator Forest: Yes, I think there are two dynamics, one that is longer term, in terms of the administration, and another that is shorter term, the political aspect. The challenge is to share the same objectives. My question is about the National Shipbuilding Strategy. Since 2014, I feel it is time to reassess it. I feel that we have created a monopoly environment. Contracts were awarded for 26 surface combatants to a specific yard. The estimates are changing as the project progresses. We are buying custom-made products, not things that are on the shelves. Do you think it would have been preferable for the organization and for Canadians to accredit three sites and call for tenders on each job, given that Canada's objective is to maintain a significant production capacity, but also to optimize the spinoffs, while having equipment that is adequate to its needs?

In the decision-making process, are costs and benefits evaluated, or do we just decide to move to something where the needs change over time? Do we buy products that are on the shelves, but may not be state of the art in terms of technology? Are the costs and benefits of technological advancements evaluated? Could we not buy something that has proven its worth and is currently in service?

[*English*]

Mr. Lagueux: I think it was a Russian admiral who said, "better is the enemy of the good enough." That's exactly what you're saying: How much further do you want to pursue that?

Going back to your question on the shipbuilding strategy, it was an industrial strategy. It was not based upon the procurement of ships at the time. It was based upon building a shipbuilding capability within Canada. Originally, it was felt there was only enough work from government to support one ship builder. Then, for whatever reason — probably political, but I'm not sure — it was decided to have two shipbuilding capacities.

A competition was held to see which two yards would be selected. Originally, there were six yards in the competition. Two of the smaller yards stepped out and they went with three yards competing. At the time, unfortunately the third yard was near bankrupt, so the competition selection was easy. There were only two viable yards at the time to select from. Interestingly, the competition had nothing to do with the specific ships being procured. It had to do with setting up the yards. The specific ship contracts would only come and be negotiated later, but only with the winning yards, of course. DND and Coast Guard had no say

[*Français*]

Le sénateur Forest : Effectivement, je pense qu'il y a deux dynamiques, une qui est à plus long terme, soit celle de l'administration, et une à plus court terme, soit celle de l'aspect politique. L'enjeu est de partager des objectifs conjointement. Ma question concerne la Stratégie nationale de construction navale. Depuis 2014, j'ai l'impression qu'il est temps de la réévaluer. J'ai l'impression qu'on a créé un environnement de monopole. On a octroyé des contrats pour 26 navires de combat de surface à un chantier particulier. Le devis évolue au fur et à mesure. On achète du sur-mesure, et pas quelque chose qui est sur les tablettes. Pensez-vous que cela aurait été préférable, pour l'organisation et pour les Canadiens, d'accréditer trois chantiers et d'aller en appel d'offres sur des lots, étant donné que le Canada a pour objectif de maintenir une importante capacité de produire, mais aussi d'optimiser les retombées économiques, tout en ayant des équipements adaptés à ses besoins?

Dans le processus de prise de décisions, est-ce qu'on évalue les coûts et les bénéfices plutôt que de décider de se diriger vers quelque chose où les besoins évoluent avec le temps? Ou alors, on achète un produit qui est sur les tablettes, mais qui n'est pas le nec plus ultra en termes de gains technologiques? Est-ce qu'on évalue les coûts et les bénéfices d'une avancée technologique, plutôt que d'acheter quelque chose qui a fait ses preuves et qui est en service actuellement?

[*Traduction*]

M. Lagueux : Il me semble que c'était un amiral russe qui a dit : « Le mieux est l'ennemi du bien. » C'est exactement ce que vous dites : jusqu'où voulez-vous continuer?

Pour revenir à votre question concernant la Stratégie nationale de construction navale, il s'agissait d'une stratégie industrielle. Elle n'était pas fondée sur l'approvisionnement de navires à l'époque. Elle était fondée sur la mise en place d'une capacité en matière de construction de navires au Canada. Au départ, on estimait qu'il n'y avait assez de travail de la part du gouvernement que pour soutenir un seul constructeur de navires. Puis, pour une raison quelconque — probablement d'ordre politique, mais je n'en suis pas certain — on a décidé d'avoir deux capacités en matière de construction de navires.

On a lancé un appel d'offres pour déterminer lequel des deux chantiers serait sélectionné. Initialement, il y avait six chantiers en concurrence. Deux des plus petits chantiers se sont retirés et il en restait trois en lice. À l'époque, malheureusement, le troisième chantier était au bord de la faillite, le choix a donc été facile. Il n'y avait que deux chantiers viables parmi lesquels choisir. Curieusement, l'appel d'offres n'avait rien à voir avec les navires faisant l'objet de l'approvisionnement. Il s'agissait de mettre sur pied des chantiers. Les contrats relatifs aux navires n'ont été négociés qu'après coup, mais seulement avec

in the outcome of the yards. Their requirement was the basis for the whole thing.

les chantiers ayant obtenu le contrat, bien entendu. Le MDN et la Garde côtière n'avaient pas leur mot à dire quant au choix des chantiers. Leur besoin était à la base de tout ce processus.

The winning yards had to start from scratch to build up capability. There was a huge investment in facilities, people, engineering, supply chain and tools, but that was part of NSPS as far as the shipyard saw it. I'm not sure the Coast Guard or the navy ever saw it that way. They wanted ships but were forced, because of NSPS, to deal with the two winning yards. The allocation of work to the yards was not conducive to developing and maintaining steady work. In particular, Seaspan worked with three different ships — one of one kind, three of another kind and two of another kind different, all different yards. That's not conducive to work flow or maintaining a workforce.

Les chantiers retenus devaient commencer à pied d'œuvre pour bâtir une capacité. Un énorme investissement a été fait au chapitre des installations, des ressources humaines, de l'ingénierie, de la chaîne d'approvisionnement et des outils, mais cela faisait partie de la SNACN en ce qui concernait les chantiers navals. Je ne suis pas certain que la Garde côtière ou la marine voyaient la chose sous cet angle. Ils voulaient des navires, mais ils ont été forcés, en raison de la SNACN, à travailler avec les deux chantiers retenus. La répartition du travail entre les chantiers n'était pas favorable à la mise en place et au maintien d'un travail constant. Plus particulièrement, Seaspan a travaillé avec trois différents types de navires — un d'un certain type, trois d'un autre type et deux autres d'un type complètement différent, tout cela sur des chantiers différents. Ce n'est pas favorable au bon déroulement des opérations ou au maintien en poste de la main-d'œuvre.

The main failure of the shipbuilding policy is that it was an industrial policy built on the backs and at the expense of the Coast Guard and the navy, who never really bought into this thing. They were forced into it. If you are serious about the shipbuilding policy, it should have been a more cooperative evolving process. Given that you said you wanted two shipyards to have capability in Canada, then you have to cooperatively work to support those yards. Unfortunately, when you went into the actual contract and building phase of the actual vessels, we went back to the old ways of putting the risk on the shipyards. We'll blame them for stuff. There was not a cooperative approach. It was back to the old "we-they" approach. That's why this process has had a lot of problems. Should it be relooked at and rethought? Perhaps. I think it could work. If we go back to first principles and say we're doing this because we want to maintain a shipbuilding capability, then government should work to help the shipyards as opposed to taking the old adversarial approach with them as in the past.

Le principal échec de la politique relative à la construction de navires est qu'il s'agissait d'une politique industrielle mise en place au détriment de la Garde côtière et de la marine, qui n'ont jamais vraiment adhéré à tout cela. Elles ont été forcées. Si le gouvernement était sérieux par rapport à la politique relative à la construction des navires, le processus aurait dû être plus coopératif et en constante évolution. Étant donné que vous avez mentionné vouloir deux chantiers navals pour avoir une capacité au Canada, vous devez alors travailler en collaboration afin de soutenir ces chantiers. Malheureusement, lorsque vous avez conclu le contrat et entamé la phase de construction de ces navires, vous avez repris les vieilles habitudes en rejetant le risque sur les chantiers navals. On les blâme alors pour toutes sortes de choses. Ce n'est pas une approche coopérative. C'était un retour à l'approche « nous contre eux ». C'est pourquoi ce processus a entraîné son lot de problèmes. Devrait-il être revu et repensé? Peut-être. Je pense que cela pourrait fonctionner. Si nous revenons aux principes fondamentaux et que nous disons que nous faisons cela parce que nous voulons maintenir une capacité en matière de construction de navires, le gouvernement devrait alors s'efforcer d'aider les chantiers navals au lieu de garder une approche antagoniste avec eux comme par le passé.

It worked better with Saint John Shipbuilding. But, as we know, Saint John Shipbuilding, if you follow the Admiral Norman case, had some friends in high places, Irving. Their relationship with the government worked out better than with Seaspan though things are turning around with them now.

Cela fonctionnait mieux avec Saint John Shipbuilding. Cependant, comme nous le savons, Saint John Shipbuilding, si vous suivez le dossier de l'amiral Norman, avait des amis haut placés : Irving. Sa relation avec le gouvernement fonctionnait mieux que celle de Seaspan, bien que les choses semblent maintenant être réglées entre eux.

You have a disconnect now from the original strategy of the shipbuilding policy and how the actual contracting for the ships has occurred.

Vous êtes maintenant déconnectés de la stratégie initiale de la politique relative à la construction de navires et de la façon dont l'octroi du contrat pour les navires a eu lieu.

The Chair: We need to close. Colonel, do you have a comment?

Col. Davies: I'm not an expert on shipbuilding and the politics around it. However, for ships, aircraft, or anything complex, with the CPF we built nine ships in one yard and three ships in two other yards. That costs a lot of money because there is a learning curve for the workforce. You lose the benefit of the learning of the workforce when you start spreading the work around.

The other point is for this shipbuilding strategy to work, there needs to be a follow-up plan for what happens when you are finished what you're planning to build right now. They have to be kept in operation. Otherwise, you will get the Saint John's shipyard, which is an empty space right now.

The Chair: Witnesses, on behalf of honourable senators, you have been very informative, educational, enlightening, helpful and instructive. With that, thank you very much on behalf of the committee for your generous time. This shows Canadians that you were highly competent public servants.

(The committee adjourned.)

Le président : Nous devons conclure. Monsieur le colonel, avez-vous un commentaire?

Col Davies : Je ne suis pas un expert de la construction de navires ni des politiques connexes. Cependant, pour les navires, les aéronefs, ou quelque chose de complexe, avec le FCP, nous avons construit neuf navires sur un chantier et trois navires sur deux autres chantiers. Cela a coûté beaucoup d'argent, car il y a une courbe d'apprentissage de la main-d'œuvre. Vous ne pouvez pas profiter de l'apprentissage de la main-d'œuvre lorsque vous commencez à répartir le travail.

L'autre point, c'est que pour que cette stratégie en matière de construction navale fonctionne, il doit y avoir un plan de suivi pour ce qui se passera lorsque vous aurez terminé ce que vous planifiez de construire maintenant. Les chantiers doivent demeurer opérationnels. Autrement, vous obtiendrez le chantier naval de Saint John's, qui est un espace vide actuellement.

Le président : Chers témoins, au nom des honorables sénateurs, je tiens à vous dire que vos propos ont été très instructifs, éducatifs, utiles et pratiques. Sur ce, je vous remercie chaleureusement au nom du comité de votre temps précieux. Cela montre aux Canadiens à quel point vous étiez des fonctionnaires hautement qualifiés.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 3, 2019

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:50 p.m. to study the government response to the thirty-second report of the Standing Senate Committee on National Finance, entitled *The Phoenix Pay Problem: Working Toward a Solution*.

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

[*Translation*]

The Chair: Good evening, honourable senators.

[*English*]

My name is Percy Mockler, a senator from New Brunswick and chair of the committee. I want to take this opportunity to welcome all of those who are in the room and viewers across the country who may be watching on television or online.

As a reminder to those watching, the committee hearings are open to the public and also available online at sencanada.ca.

[*Translation*]

I will now ask the honourable senators to introduce themselves, starting on my left.

Senator Forest: Good evening. My name is Éric Forest, and I am a senator from the Gulf region in Quebec.

[*English*]

Senator Klyne: Marty Klyne, Saskatchewan.

[*Translation*]

Senator Dalphond: My name is Pierre Dalphond, and I am an independent senator from Quebec.

Senator Pratte: André Pratte from Quebec.

[*English*]

Senator Omidvar: Ratna Omidvar, Ontario.

Senator Duncan: Pat Duncan, Yukon.

Senator Andreychuk: Raynell Andreychuk from Saskatchewan.

Senator Boehm: Peter Boehm, Ontario.

[*Translation*]

Senator Forest-Niesing: Josée Forest-Niesing from northern Ontario.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 3 avril 2019

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 50, afin d'étudier la réponse du gouvernement au trente-deuxième rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales, intitulé *Le problème de paye Phénix : ensemble pour une solution*.

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

[*Français*]

Le président : Honorables sénateurs, bonsoir.

[*Traduction*]

Je suis le sénateur Percy Mockler, du Nouveau-Brunswick, président du comité. Je veux souhaiter la bienvenue à toutes les personnes ici présentes, ainsi qu'à tous les Canadiens qui nous regardent à la télévision ou en ligne.

Je rappelle à nos auditeurs que les séances du comité sont publiques et accessibles en ligne sur le site sencanada.ca.

[*Français*]

Je demanderais maintenant aux honorables sénateurs et sénatrices de se présenter, en commençant par ma gauche.

Le sénateur Forest : Bonsoir. Mon nom est Éric Forest, sénateur de la région du Golfe, au Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Klyne : Marty Klyne, Saskatchewan.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Pierre Dalphond, sénateur indépendant du Québec.

Le sénateur Pratte : André Pratte, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Omidvar : Ratna Omidvar, Ontario.

La sénatrice Duncan : Pat Duncan, Yukon.

La sénatrice Andreychuk : Raynell Andreychuk de la Saskatchewan.

Le sénateur Boehm : Peter Boehm, Ontario.

[*Français*]

La sénatrice Forest-Niesing : Josée Forest-Niesing, du Nord de l'Ontario.

[*English*]

Senator Eaton: Nicky Eaton, Ontario.

Senator Marshall: Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

Senator Neufeld: Richard Neufeld, British Columbia.

[*Translation*]

The Chair: I'd also like to introduce the committee clerk, Gaëtane Lemay, and our two analysts Alex Smith and Shaowei Pu, who team up to support the work of the Standing Senate Committee on National Finance.

[*English*]

I would like to take this opportunity to say thank you, minister, for accepting our invitation. I will also introduce your parliamentary secretary, Mr. MacKinnon.

Honourable senators, today we are meeting to consider the government response the committee received to its report entitled *The Phoenix pay problem: Working Toward a Solution*. Our report was tabled with the Clerk of the Senate on July 31, 2018. It was adopted by the Senate of Canada, with a request for a government response, on September 25, 2018. The response was tabled with the Clerk of the Senate on February 22, 2019, the same day it was circulated to all members of our committee.

Honourable senators, to discuss the response of the government, we are pleased to welcome the Honourable Carla Qualtrough, P.C., M.P., Minister of Public Services and Procurement and Accessibility. Accompanying the minister, we have Parliamentary Secretary Steven MacKinnon. Thank you for accepting our invitation and for being here this evening.

Welcome, minister. Thank you on behalf of the committee. It has been approximately a little over one year that you were here and made a presentation to our committee. We understand that you are available only for the first hour of our meeting, but you are being accompanied by your officials and they will stay with us to complete this session.

Also accompanying the minister, we have Les Linklater, Associate Deputy Minister, HR-to-Pay Stabilization, Public Services and Procurement Canada.

[*Translation*]

From the Treasury Board of Canada, we have Jacquie Manchevsky, Corporate Secretary, Next Generation HR and Pay Team, Office of the Chief Information Officer.

[*Traduction*]

La sénatrice Eaton : Nicky Eaton, Ontario.

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

Le sénateur Neufeld : Richard Neufeld, Colombie-Britannique.

[*Français*]

Le président : Je voudrais aussi vous présenter la greffière du comité, Mme Gaëtane Lemay, et nos deux analystes, Alex Smith et Shaowei Pu qui, ensemble, soutiennent les travaux du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

[*Traduction*]

Je veux vous remercier, madame la ministre, d'avoir bien voulu accepter notre invitation. Je souligne également la présence de votre secrétaire parlementaire, M. MacKinnon.

Notre comité se penche aujourd'hui sur la réponse reçue du gouvernement à son rapport, intitulé *Le problème de paye Phénix : ensemble pour une solution*. Ce rapport a été déposé auprès du greffier du Sénat le 31 juillet 2018. Il a été adopté par le Sénat le 25 septembre 2018 avec demande de réponse de la part du gouvernement. Cette réponse a été déposée auprès du greffier du Sénat le 22 février dernier et distribuée le jour même à tous les membres de notre comité.

Pour en discuter, nous sommes heureux de recevoir l'honorable Carla Qualtrough, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et de l'Accessibilité. Elle est accompagnée de son secrétaire parlementaire, M. Steven MacKinnon. Merci d'avoir accepté notre invitation et d'être des nôtres ce soir.

Bienvenue, madame la ministre. Votre dernière comparution devant notre comité remonte à un peu plus d'un an. Vous nous avez indiqué être disponible seulement pour la première heure de notre séance, mais les fonctionnaires qui vous accompagnent resteront des nôtres jusqu'à la fin.

Nous accueillons ainsi également M. Les Linklater, sous-ministre délégué, RH Liées à la stabilisation de la paye, Services publics et Approvisionnement Canada.

[*Français*]

Du Conseil du Trésor du Canada, nous accueillons Mme Jacquie Manchevsky, secrétaire générale, Équipe de prochaine génération, Bureau du dirigeant principal de l'information.

[*English*]

I have been informed by the clerk, minister, that you have comments to make.

[*Translation*]

The floor is yours, minister.

[*English*]

Hon. Carla Qualtrough, P.C., M.P., Minister of Public Services and Procurement and Accessibility: Thank you. Chair and committee members, good evening.

I would like to start by thanking the committee for the work you have done to prepare your report on the Phoenix pay system. I think we can all agree that the ongoing pay issues remain completely unacceptable, and our government deeply regrets how it is affecting the lives of public servants.

[*Translation*]

I would like to assure the committee that we continue to take action on all fronts so that employees get paid accurately and on time.

[*English*]

We are here today to provide an update on the significant steps the government is taking to resolve these pay issues in line with the recommendations in your report.

Regarding your first recommendation, the government has prioritized processing of specific types of pay requests, and this has shown results. In 2018, parental and disability leave requests were processed within service standards 91 per cent of the time, and students 79 per cent of the time.

[*Translation*]

We have also put in place specialized teams to process cases for employees who have been most impacted, such as nurses and ships' crews. And we are improving processes for transfers in and out, terminations and overpayments.

[*English*]

As you are aware, we have established a new service delivery model to process pay transactions. This approach, known as Pay Pods, makes more efficient use of resources, processes pay transactions more rapidly and improves client service.

[*Traduction*]

Notre greffière m'a indiqué que vous aviez des observations à nous présenter, madame la ministre.

[*Français*]

La parole est à vous, madame la ministre.

[*Traduction*]

L'honorable Carla Qualtrough, C.P., députée, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et de l'Accessibilité : Merci, monsieur le président et mesdames et messieurs les membres du comité. Bonsoir à tous.

J'aimerais tout d'abord remercier le comité pour le travail utile qu'il a accompli en produisant son rapport sur le système de paye Phénix. Je crois que nous conviendrons tous que les problèmes de paye actuels sont totalement inacceptables. Notre gouvernement regrette sincèrement les préjudices ainsi causés à nos fonctionnaires.

[*Français*]

Je tiens à assurer au comité que nous continuons à prendre des mesures à tous les égards afin que les employés soient payés correctement et à temps.

[*Traduction*]

Nous sommes ici aujourd'hui pour faire le point sur les mesures importantes prises par le gouvernement afin de régler ces problèmes de paye dans la foulée des recommandations formulées dans votre rapport.

Conformément à votre première recommandation, le gouvernement a accordé la priorité au traitement de certains types de demandes de paye, une décision qui a produit des résultats. En 2018, 91 p. 100 des demandes de congé parental et d'invalidité ont été traitées en respectant les normes de service. Cette proportion était de 79 p. 100 pour les étudiants.

[*Français*]

Nous avons aussi mis sur pied des équipes spécialisées chargées de traiter les cas des employés les plus touchés, comme le personnel infirmier et les équipages de navire. Nous améliorons aussi les processus liés aux mutations d'entrée et de sortie, aux cessations d'emploi et aux trop-payés.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, nous avons mis en place un nouveau modèle de prestations des services pour le traitement des mouvements de paye. Cette approche misant sur des équipes mixtes de paye permet d'utiliser les ressources de façon plus efficiente, d'accélérer le traitement des mouvements de paye et d'améliorer le service à la clientèle.

The Pay Pod model, a Pay Centre employee initiative, groups together compensation advisers and assistants assigned to specific departments and agencies served by the Pay Centre. These teams work through the backlog and address outstanding cases in an employee's file. This is in contrast to the previous approach, which was to address pay issues by transaction type.

Chaque équipe mixte, une initiative des employés du Centre des services de paye, regroupe les conseillers en rémunération et les adjoints à la rémunération d'un ministère ou d'un organisme desservi par le Centre des services de paye. Cette équipe est chargée d'éliminer l'arriéré et de traiter les cas non réglés dans les dossiers de paye des employés. Cette approche diffère de la méthode précédente qui consistait à régler les problèmes de paye en fonction du type de mouvement concerné.

The Pay Pod model has two main benefits. First, advisers in Pay Pods handle employee files holistically, ensuring that all of the issues in a file will be addressed over time.

Le modèle des équipes mixtes procure deux avantages principaux. Tout d'abord, les conseillers affectés à ces équipes traitent l'ensemble du dossier de paye d'un employé en veillant à ce que tous les problèmes soient réglés au bout d'un certain temps.

[*Translation*]

In addition, Pay Centre employees develop collaborative working relationships with departments, allowing for quicker resolution of pay issues and the development of greater departmental expertise.

[*Français*]

De plus, les employés du Centre des services de paye établissent des relations de travail axées sur la collaboration avec les ministères, ce qui favorise une résolution plus rapide des problèmes de paie et le développement d'une plus grande expertise ministérielle.

[*English*]

Attention is also focused on data quality and timeliness, which prevents new pay issues from emerging.

[*Traduction*]

L'accent est également porté sur la qualité des données et le respect des délais, ce qui évite l'apparition de nouveaux problèmes de paye.

Currently, 34 departments and agencies representing approximately 154,000 employees, or 70 per cent of Pay Centre clients, have transitioned to the Pay Pod model. We are on track to have all 46 departments served by the Pay Centre using the Pay Pod model by next month, May 2019. These efforts are showing positive results.

Jusqu'ici, 34 ministères et organismes représentant environ 154 000 employés, soit 70 p. 100 des clients du Centre des services de paye, ont adopté le modèle des équipes mixtes. Nous sommes donc sur la bonne voie pour que l'ensemble des 46 ministères et organismes desservis adhèrent à ce modèle d'ici le mois prochain, c'est-à-dire mai 2019. Ces efforts produisent des résultats positifs.

Since January 2018, we have decreased the number of transactions waiting to be processed at the Pay Centre by 196,000. This represents a reduction of the overall queue by 31 per cent.

Depuis janvier 2018, nous avons diminué de 196 000 le nombre de mouvements en attente de traitement au Centre des services de paye. L'arriéré global a ainsi été réduit de 31 p. 100.

We are also working with the private sector to provide innovative solutions in six areas identified as key in achieving pay stabilization: automation, HR processes, reducing the queue, improving user experience, enhancing user access management and training.

Afin de favoriser la stabilisation de la paye, nous avons également fait appel au secteur privé pour qu'il propose des solutions novatrices dans six secteurs clés : l'automatisation, les processus liés aux ressources humaines, la réduction de l'arriéré, l'amélioration de l'expérience des utilisateurs, la gestion améliorée de l'accès des utilisateurs et la formation.

On that note, I am pleased to highlight that Public Services and Procurement Canada awarded individual contracts to two separate suppliers in March 2019. Over a two-month period, both suppliers are expected to design and propose solutions to automate manual pay processes. The supplier that proves their design can successfully resolve pay cases will have a contract extension of six months to plan for implementation.

À ce sujet, je suis ravie de pouvoir vous dire que Services publics et Approvisionnement Canada a attribué en mars dernier des contrats à deux fournisseurs. Au cours d'une période de deux mois, ces deux fournisseurs vont concevoir et proposer des solutions pour l'automatisation des processus manuels de la paye. Celui qui prouvera que ses propositions permettent de régler les problèmes de paye obtiendra une prolongation de contrat de six mois pour en planifier la mise en œuvre.

The use of automated services to process manual transactions, such as confirming accuracy and completeness of data entry, will reduce errors and the time required for data entry in the pay system. This will allow compensation staff at the Pay Centre to focus on more complex cases and address more cases in the queue.

Le recours aux services automatisés pour traiter les mouvements manuels, et notamment pour la confirmation de l'exactitude et de l'exhaustivité des renseignements, permettra de réduire les erreurs et le temps requis pour l'entrée de données dans le système de paye. Les spécialistes de la rémunération au Centre des services de paye pourront ainsi se concentrer sur les cas les plus complexes et traiter un plus grand nombre de dossiers en attente.

Additionally, regarding procurement for the next generation HR-to-Pay system, we have evaluated vendors on the Invitation to Qualify Gate 1, and three of them have moved to Gate 3 of the procurement process.

Pour ce qui est par ailleurs du système des RH à la paye de la prochaine génération, nous avons évalué les fournisseurs ayant répondu à l'invitation à se qualifier, première étape du processus. Trois d'entre eux sont passés à la troisième étape du processus d'approvisionnement.

Mr. Chair, let us now turn to the committee's second recommendation regarding training and tools for pay employees.

Monsieur le président, parlons maintenant de la deuxième recommandation du comité concernant la formation et les outils dont les employés des services de paye ont besoin.

[*Translation*]

The government has taken serious measures to ensure that compensation advisers and employees working on HR-to-pay stabilization efforts are provided with the appropriate tools and training to succeed. We have put in place a new training program for compensation advisers, which includes additional training time on the Phoenix system. This training is now targeted to specific tasks, such as terminations, new hires and acting assignments.

[*Français*]

Le gouvernement a pris des mesures concrètes pour s'assurer que les conseillers qui travaillent à la stabilisation des RH et de la paie disposent de la formation et des outils nécessaires à cet égard. Nous avons mis en place un programme de formation à l'intention des conseillers à la paie qui permet d'accorder des heures supplémentaires pour mieux connaître le système Phénix. Cette formation cible maintenant des tâches précises comme les cessations d'emploi, l'embauche de nouveaux employés et les affectations intérimaires.

[*English*]

In addition, we are also working on a Train the Trainers program to be delivered by the Canada School of Public Service, and have increased the number of Phoenix coaches from seven to more than forty since the implementation of Phoenix. There is also mandatory online training for all employees, managers, HR professionals and compensation advisers on their respective roles regarding pay issues.

[*Traduction*]

Nous travaillons également à l'élaboration d'un programme de formation des formateurs qui sera offert par l'École de la fonction publique du Canada, et nous avons augmenté le nombre d'encadreurs pour Phénix qui est passé de 7 à plus de 40 depuis sa mise en œuvre. En outre, une formation obligatoire en ligne est offerte à tous les employés, gestionnaires, professionnels des ressources humaines et conseillers en rémunération relativement à leurs rôles respectifs par rapport aux dossiers de paye.

Mr. Chair, we have also significantly increased our capacity to address pay issues.

Monsieur le président, nous avons aussi considérablement accru notre capacité de régler les problèmes de paye.

We have reinstated the several hundred positions eliminated by our predecessors and further invested to nearly triple the number of staff processing pay at the Pay Centre and in satellite offices around the country. There are now approximately 1,500 employees working on pay operations, including more than 800 employees at the Pay Centre in Miramichi, and approximately 700 employees in our regional offices. This increased capacity is helping us work through the backlog of transactions.

Nous avons rétabli plusieurs centaines de postes qui avaient été supprimés par nos prédécesseurs en plus de multiplier presque par trois le nombre d'employés affectés au traitement de la paye au Centre des services de paye et dans nos bureaux satellites des différentes régions du pays. Il y a ainsi maintenant quelque 1 500 employés qui s'occupent des mouvements de paye, dont 800 au Centre des services de paye de Miramichi et environ 700 dans nos bureaux régionaux. Cette capacité accrue nous aide à réduire l'arriéré dans le traitement des mouvements.

[*Translation*]

We have also increased the number of employees at the Client Contact Centre. We now have 200 agents available to help public servants. In addition, the Client Contact Centre employees provide first point of contact resolution service to manage simple transactions and provide answers and information to employees.

[*English*]

These changes have increased overall client satisfaction. Callers report that they are getting the information they need, and 82 per cent of clients confirm their inquiry was addressed.

Mr. Chair, regarding the third recommendation, the Office of the Comptroller General will lead an exercise to provide Parliament with the government's total expenditures associated with the Phoenix pay system on an annual basis. The results will be reported in the Treasury Board Secretariat's departmental results report.

As for the fourth and fifth recommendations, work has already begun to move away from Phoenix and begin development of the next generation of the federal government's pay system. We also acknowledge that some organizations have complex pay rules and that alternative pay solutions need to be explored.

As announced in Budget 2018, the Government of Canada has set aside $16 million over two years, beginning in 2018-19, to identify a way forward. In May 2018, Treasury Board approved funding of $16 million to establish a temporary, dedicated NextGen HR and Pay team.

This team, under the government's Chief Information Officer, will work with experts, federal public sector unions and technology providers to undertake the initial planning for a new federal government pay system. This initiative is expected to come up with recommended options no later than June of 2019.

This process includes a broad engagement strategy, led by the Chief Human Resources Officer, of users, departments, specialist communities, industry, unions and senior government officials.

[*Translation*]

It should be noted that the engagement also includes departments with complex needs and secure environments. Our goal is to ensure that an alternative HR-to-pay solution addresses

[*Français*]

Nous avons aussi augmenté le nombre d'employés au Centre de contact avec la clientèle. Nous disposons désormais de 200 agents pour aider les fonctionnaires. De plus, les employés du Centre de contact avec la clientèle offrent un service de résolution de problèmes au premier point de contact en gérant les mouvements simples, et ils fournissent des réponses et des renseignements aux employés.

[*Traduction*]

Ces changements ont augmenté le niveau de satisfaction global de la clientèle. Les appelants disent qu'ils obtiennent les renseignements dont ils ont besoin, et 82 p. 100 des clients confirment que leur demande de renseignements a été traitée.

Monsieur le président, en ce qui concerne la troisième recommandation, le Bureau du contrôleur général mènera un exercice pour fournir au Parlement les dépenses totales du gouvernement associées au système de paye Phénix chaque année. Les résultats seront publiés dans le rapport sur les résultats ministériels du Secrétariat du Conseil du Trésor.

En ce qui concerne les quatrième et cinquième recommandations, les travaux sont déjà entamés pour remplacer Phénix et entreprendre la conception du système de paye de nouvelle génération du gouvernement fédéral. Nous savons aussi que certaines organisations ont des règles de paye complexes et que d'autres solutions relatives à la paye doivent être examinées.

Comme il a été annoncé dans le budget de 2018, le gouvernement du Canada a réservé 16 millions de dollars sur deux ans, à compter de 2018-2019, pour déterminer la voie à suivre. En mai 2018, le Conseil du Trésor a approuvé un financement de 16 millions de dollars pour mettre sur pied une équipe spéciale temporaire des ressources humaines et de la paye de la prochaine génération.

Cette équipe, sous la direction du dirigeant principal de l'information, travaille de concert avec des experts, les syndicats de la fonction publique fédérale et les fournisseurs de technologie afin d'entreprendre la planification initiale quant à un nouveau système de paye pour le gouvernement fédéral. Des options devraient être recommandées dans le cadre de cette initiative au plus tard au printemps 2019.

Ce processus comprend une vaste stratégie de consultation des utilisateurs, des ministères, des communautés de spécialistes, de l'industrie, des syndicats et des hauts fonctionnaires du gouvernement, qui sera dirigée par la dirigeante principale des ressources humaines.

[*Français*]

Il convient de noter que la consultation vise également les ministères qui ont des besoins complexes et dont les environnements sont sécurisés. Notre objectif est de veiller à ce

enterprise-wide pay needs. In the interim, the government will continue its current efforts to stabilize Phoenix, before transitioning to a next-generation solution for HR and pay.

qu'une autre solution des RH à la paie permette de répondre aux besoins en matière de paie à l'échelle du gouvernement. Entre-temps, le gouvernement poursuivra ses efforts actuels visant à stabiliser Phénix avant la transition à un nouveau système des RH et de la paie.

[*English*]

Those stabilization efforts include processing more than $1.6 billion in retroactive payments for employees, working with Canada Revenue Agency and Revenu Québec, to ensure that employees are provided with accurate tax slips, as well as offering flexible repayment options for employees who have received overpayments.

In the longer term, our government is moving forward with legislation that would, under certain conditions, allow employees to repay to any public or private sector employer only the net amount of an overpayment rather than the gross amount. Until this legislation is in place, CRA has already put these provisions into place for people affected by Phoenix.

Mr. Chair, as further proof of the government's commitment to addressing this situation and to continue to follow up on your recommendations, I would like to inform the committee that Budget 2019 provided an additional $21.7 million in 2018-19 to address urgent pay administration pressures.

It also proposes to invest an additional $523.3 million over five years, starting in 2019-20, to ensure that adequate resources are dedicated to addressing pay issues.

This new funding will help in three ways. First, it will maintain the increased capacity that PSPC built up for processing pay transactions, including Pay Pod implementation.

Second, it will support and expand ongoing technical assistance and support system improvements to reduce the likelihood of errors occurring in the first place.

Finally, it will support and improve vital work on human resources and pay process redesign, oversight, governance, change management and stakeholder engagement.

We are committed to making the situation right for public servants and their families.

[*Traduction*]

Ces efforts de stabilisation comprennent le traitement de plus de 1,6 milliard de dollars de paiements rétroactifs destinés aux employés, la collaboration avec l'Agence du revenu du Canada et Revenu Québec afin de veiller à ce que les employés reçoivent des relevés d'impôt exacts, et la proposition d'options de remboursement flexibles aux employés qui ont reçu un trop-payé.

À long terme, le gouvernement va de l'avant avec une mesure législative qui, sous certaines conditions, permettrait aux employés de rembourser à un employeur du secteur public ou privé seulement le montant net des trop-payés, plutôt que le montant brut. Jusqu'à l'adoption de cette mesure, l'Agence du revenu du Canada a déjà mis en place des dispositions pour les personnes touchées par les problèmes de Phénix.

Monsieur le président, pour démontrer encore une fois l'engagement du gouvernement à remédier à cette situation et à continuer de donner suite à vos recommandations, je tiens à informer le comité que le budget de 2019 prévoit un montant supplémentaire de 21,7 millions de dollars en 2018-2019 dans le but d'aborder les pressions urgentes sur l'administration de la paye.

Il propose aussi d'investir 523,3 millions de dollars supplémentaires sur cinq ans, à compter de 2019-2020, afin de veiller à ce que les ressources adéquates soient consacrées à la résolution des problèmes de paye.

Ce nouveau financement sera utile de trois façons. Premièrement, il permettra de maintenir la capacité accrue mise en place par Services publics et Approvisionnement Canada pour traiter les mouvements de paye, incluant la mise en place des équipes mixtes de paye.

Deuxièmement, il permettra de soutenir et d'élargir l'aide technique continue ainsi que de soutenir les améliorations au système destinées à réduire la probabilité que des erreurs se produisent.

Et finalement, il permettra de soutenir et d'améliorer le travail essentiel visant les ressources humaines et le remaniement du processus de la paye, la surveillance, la gouvernance, la gestion du changement et l'engagement des intervenants.

Nous sommes résolus à redresser la situation pour les fonctionnaires et leur famille.

To conclude, Mr. Chair, while we still have much to do to help employees in need, we continue to see progress from our ongoing actions. We want to assure you that the government will continue to work hard to resolve issues and stabilize the system until every public servant is paid accurately and on time. It continues to be our number-one priority.

En conclusion, monsieur le président, bien qu'il nous reste encore beaucoup à faire pour soutenir les employés ayant besoin d'aide, nous continuons de constater des progrès découlant des mesures que nous prenons. Nous tenons à vous assurer que le gouvernement continuera de travailler d'arrache-pied pour résoudre les problèmes et stabiliser le système jusqu'à ce que chaque fonctionnaire soit payé correctement et à temps. C'est toujours notre priorité.

Thank you. We look forward to questions from the committee.

Merci. Nous avons hâte de répondre aux questions du comité.

The Chair: Thank you.

Le président : Merci.

Senator Marshall: Welcome, minister, to you and your staff.

La sénatrice Marshall : Bienvenue, madame la ministre, et je souhaite la bienvenue aux membres de votre personnel également.

You spoke about the Pay Pods. Several members of the Finance Committee visited Miramichi last year, about 11 months ago. The Pay Pods were just coming on stream then. Could you elaborate on the implementation of the Pay Pods?

Vous avez parlé des équipes mixtes de paye. Plusieurs membres du Comité des finances sont allés à Miramichi l'an dernier, soit il y a environ 11 mois. Les équipes mixtes de paye venaient d'être créées. Pourriez-vous en dire davantage sur leur mise en place?

I would have thought they would have all been implemented by now, but in your opening remarks you said that 70 per cent of the clients are covered now by Pay Pods transition and that next month the other 30 per cent will be in Pay Pods.

J'aurais cru qu'elles auraient déjà toutes été mises en place, mais dans votre déclaration préliminaire, vous avez dit que 70 p. 100 des clients ont adopté le modèle des équipes mixtes de paye et que les autres le feront d'ici le mois prochain.

Why did it take a year? I would have thought it would have happened faster. I'm surprised that it will be done by next month. If you could just talk about that, because I am very interested in that.

Pourquoi a-t-il fallu un an? J'aurais cru que les choses se seraient passées plus rapidement. Je suis surprise que cela sera fait d'ici le mois prochain. J'aimerais que vous en parliez un peu, car cela m'intéresse beaucoup.

Ms. Qualtrough: I can. Thank you, senator, for the question.

Mme Qualtrough : Je peux faire cela. Je vous remercie de la question, sénatrice.

When the Pay Pod concept, which was suggested by employees in Miramichi, was rolled out, we wanted to make sure that it would work. Lesson learned: you don't just hit a button and hope something magically works. We took the time to ensure proof of concept, so that Pay Pods would yield the results we expected or suspected that they would.

Lorsque le concept d'équipe mixte de paye, qui a été proposé par des employés à Miramichi, a été lancé, nous voulions veiller à ce que les choses fonctionnent. Nous avons appris une leçon : il ne suffit pas d'appuyer sur une touche et d'espérer que quelque chose fonctionne par magie. Nous avons pris le temps d'effectuer la validation de principe, de sorte que les équipes mixtes de paye produisent les résultats attendus.

Second, that the departments themselves were ready to be in the position to successfully implement the Pay Pod, meaning that some work had to be done internally in certain departments that had more complex pay issues and more antiquated or complex HR systems. Again, we wanted to set them up to succeed.

Ensuite, nous voulions nous assurer que les ministères soient prêts à mettre en place l'équipe mixte de paye, c'est-à-dire que des travaux devaient être accomplis à l'interne dans certains ministères dont les problèmes de paye étaient plus complexes et dont les systèmes de RH étaient plus désuets ou compliqués. Encore une fois, nous voulions faire en sorte qu'ils réussissent.

In working with departments and all the different agencies the Pay Centre served, a rollout plan was developed where departments were identified as being ready, being close to ready, and a system of rolling out the pull model was implemented over the period of 16 or 17 months, the final wave to go out next month in May.

En collaboration avec les ministères et tous les organismes clients du Centre des services de paye, un plan a été élaboré. On déterminait si les ministères étaient prêts ou presque prêts, et un système de mise en place du modèle a été mis en œuvre sur une période de 16 ou 17 mois; la dernière vague aura lieu le mois prochain, soit en mai.

We are seeing incredible results from this. I can tell you that pod zero, as we call it internally, which was the first pod in November or December of 2017, has reduced its queue by 50 per cent. That would be Veterans Affairs.

Les Linklater, Associate Deputy Minister, HR-to-Pay Stabilization, Public Services and Procurement Canada: Also Innovation, Science and Economic Development and the federal development agency for southern Ontario.

Ms. Qualtrough: Thank you. I don't know all the departments and all the pods. I apologize.

It has been very interesting, because as pods have come online and as teams have started to gel, we've seen some really good results. As I said, just in the past year we've reduced the overall queue by 31 per cent, but in the early-adopted pods that's up to 50 per cent in some cases.

Senator Marshall: When we visited last year, it was in the early stages, but the results were very promising. I would have thought that everyone would be on track by now, but you're saying you take a transition and that you had to make sure the departments and agencies were ready to adjust to the new pods.

Ms. Qualtrough: That's exactly what I was saying. Part of it was that some departments were keen, eager and ready to successfully implement a pod, and some had more internal work on their own processes and HR practices that had to be done before they could be in the pod model to get the best out of it.

Senator Pratte: Welcome, minister, again, to our committee. When I look at the dashboard, I see the number of financial transactions beyond the normal workload has continued to go down slowly, but it's going down; so that's good news. The data I have here dates from February. I don't know if there's more recent data.

Mr. Linklater: Yes.

Senator Pratte: Would you provide that data to us?

Ms. Qualtrough: We did release a dashboard today. Literally at three o'clock today the next dashboard came out. Les can give you those numbers.

Mr. Linklater: Certainly. As of March 20, the financial transactions beyond normal workload had continued to decrease to 248,000. The total of outstanding transactions, 437,000 at the Pay Centre.

Nous voyons des résultats remarquables. Je peux vous dire que l'équipe mixte « zéro », comme nous l'appelons à l'interne, la première équipe mixte qui a été mise sur pied en novembre ou en décembre 2017, a réduit son arriéré de 50 p. 100. Il s'agit d'Anciens Combattants Canada.

Les Linklater, sous-ministre délégué, RH Liées à la stabilisation de la paye, Services publics et Approvisionnement Canada : Il y a également Innovation, Sciences et Développement économique Canada et l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario.

Mme Qualtrough : Merci. Je ne connais pas tous les ministères et toutes les équipes mixtes. J'en suis désolée.

C'est très intéressant, car à mesure que des équipes mixtes sont mises en place et qu'elles commencent à se concrétiser, nous voyons de très bons résultats. Comme je l'ai dit, au cours de la dernière année seulement, l'arriéré global a diminué de 31 p. 100, mais pour ce qui est des équipes mixtes qui ont été adoptées de manière anticipée, on parle d'une diminution de 50 p. 100 dans certains cas.

La sénatrice Marshall : Lors de notre visite de l'an dernier, on en était aux premières étapes, mais les résultats étaient très prometteurs. J'aurais cru que tout le monde serait sur la bonne voie maintenant, mais vous dites qu'il y a une transition et que vous avez dû vous assurer que les ministères et les organismes étaient prêts à s'adapter aux nouvelles équipes mixtes.

Mme Qualtrough : C'est exactement ce que je disais. C'est en partie que certains ministères étaient impatients et prêts à mettre une équipe mixte en place, et certains avaient plus de travaux à faire à l'interne concernant leurs processus et leurs pratiques de RH avant de pouvoir adopter le modèle d'équipe mixte afin d'obtenir un rendement optimal.

Le sénateur Pratte : Encore une fois, madame la ministre, bienvenue à notre comité. Le tableau de bord indique que le nombre de mouvements à incidence financière excédant la charge de travail normale continue de diminuer, quoique lentement, mais il diminue, ce qui est une bonne nouvelle. Les données que j'ai ici remontent à février. Je me demande s'il existe des données plus récentes.

M. Linklater : Oui.

Le sénateur Pratte : Pourriez-vous nous les fournir?

Mme Qualtrough : Nous avons publié un tableau de bord aujourd'hui. Il a été rendu public à 15 heures aujourd'hui. Les peut vous fournir ces données.

M. Linklater : Certainement. En date du 20 mars, le nombre de mouvements à incidence financière excédant la charge de travail normale avait continué à diminuer; il était 248 000. Au total, il y a 437 000 mouvements en suspens au Centre des services de paye.

Senator Pratte: There is a trend. If I remember correctly, the trend is an improvement of between 10,000 and 15,000 each month in the financial transactions that are beyond the normal workload. Is that a trend that you expect to continue? Everyone hopes it will continue, but at that speed so we could achieve the target of zero in 15, 17, 20 months? Is that what you expect?

Mr. Linklater: We have seen a sustained decrease, as the minister alluded to in her remarks: almost a third reduction over the course of the last 15 months. As we on board the last group of departments into pods, we would expect a bit of acceleration as they work on that model. At the same time, we are also looking at alternative or different options to help further improve our automation through the innovation requests for information that the minister spoke to as well.

We would expect the trend to continue, as we've seen over the last number of months. It's fair to caution that there are seasonal adjustments, whether it's the end of the fiscal year, the summer student hiring season, the end of the calendar year, to align with budget and budget allocations, and we often see little spikes at periodic times during the year.

Senator Pratte: The data for February 20 that I have here indicates that 52 per cent of transactions were processed within service standards. Do you have a more recent number for me?

Mr. Linklater: I do. It's 53 per cent.

Senator Pratte: It's about the same thing.

Mr. Linklater: If I could, as we work through the backlog and the age of the transactions varies, depending on what's being worked on at any given time, that number will fluctuate until we get to a stable state.

Senator Pratte: Would you remind us what "within service standards" means?

Mr. Linklater: Normally at the Pay Centre it's within 20 working days.

Senator Pratte: That means the moment a transaction arrives —

Mr. Linklater: In the Pay Centre, until it's dealt with, 20 working days.

Senator Pratte: That means the other 50 per cent that are outside service standards have to wait quite a long time before their transaction is dealt with.

Le sénateur Pratte : Il y a une tendance. Si ma mémoire est bonne, le nombre de mouvements à incidence financière excédant la charge de travail normale diminue de 10 000 à 15 000 mouvements chaque mois. Vous attendez-vous à ce que cette tendance se maintienne? Tout le monde espère que cela se poursuive, mais à quel rythme, de sorte qu'il n'y en ait plus dans 15, 17 ou 20 mois? Est-ce que c'est ce que vous prévoyez?

M. Linklater : Nous observons une baisse soutenue, comme la ministre l'a dit : au cours des 15 derniers mois, le nombre a baissé presque du tiers. À mesure que le dernier groupe de ministères adoptera les équipes mixtes, nous nous attendons à ce que le rythme s'accélère puisqu'ils utiliseront ce modèle. En même temps, nous cherchons différentes options pour améliorer davantage notre automatisation dans les demandes de renseignements dont la ministre a parlé également.

Nous nous attendons à ce que la tendance se maintienne, comme nous l'avons vu au cours des derniers mois. Il convient de rappeler qu'il y a des ajustements saisonniers à apporter — qu'il s'agisse de la fin de l'exercice, de la période d'embauche d'étudiants d'été, de la fin de l'année civile — aux fins d'harmonisation avec le budget et les affectations budgétaires, et nous voyons souvent de petits pics durant l'année.

Le sénateur Pratte : Selon les données en date du 20 février que j'ai ici, 52 p. 100 des mouvements ont été traités selon les normes de service. Avez-vous des données plus récentes à cet égard?

M. Linklater : Oui. La proportion est maintenant de 53 p. 100.

Le sénateur Pratte : C'est à peu près la même chose.

M. Linklater : Si vous me le permettez, je dirais que, à mesure que nous réduisons le nombre de mouvements non traités, et l'âge des mouvements varie, selon ce sur quoi l'on travaille à un moment donné, cette proportion variera jusqu'à ce que nous en arrivions à une situation stable.

Le sénateur Pratte : Pourriez-vous nous rappeler ce que signifie « selon les normes de service »?

M. Linklater : Au Centre des services de paye, cela correspond normalement à « dans les 20 jours ouvrables ».

Le sénateur Pratte : C'est-à-dire le moment où un mouvement arrive...

M. Linklater : Au Centre des services de paye, jusqu'à ce qu'il soit traité, 20 jours ouvrables.

Le sénateur Pratte : Cela veut dire que, pour l'autre 50 p. 100, soit les mouvements qui n'ont pas été traités selon les normes de service, il faut attendre longtemps avant qu'ils soient traités.

Mr. Linklater: Right. As I said, this global total would take into consideration transactions that may have been waiting for more than a year or longer, having been in the backlog.

With the pod model, the idea is that nothing new ever gets old. The first order of business for the pods is to deal with all of the new incoming volume during a pay period, and then with the spare capacity during that two-week period to focus on the departmental priorities that are articulated for the pod. These could be the oldest cases or the cases with the most financial impact, depending on the individual department's circumstances.

Senator Eaton: The 248,000, if I'm a public servant, I get paid, I have a problem, I end up in a Pay Pod that fixes me, can it happen again? Once you've fixed me once, does that mean it's clear sailing for my salary forever, or does it mean a month later I could be in a bog again?

Ms. Qualtrough: If you were made whole, that means in that 248,000, we have dealt with all your current and outstanding issues. You might have four things — you acted, you went on vacation, you didn't get paid one time — so you are whole as of that moment. If there is a next time something happens, you won't have to deal with six backlog ones; you'll have to deal with the one.

Senator Eaton: But it could happen again.

Ms. Qualtrough: Yes. We don't like to think that it will, and we have a lot more confidence in the software as a system.

Senator Eaton: And the training.

Ms. Qualtrough: If you look at the number of transactions we're receiving in a month, it's not what it used to be because we're not seeing the number of errors. A chunk of this is chipping away at the backlog, not getting new transactions.

Senator Eaton: It could happen, but it's unlikely?

Ms. Qualtrough: I don't know if I would as far as to say "unlikely." I would like to hope it's not likely.

Senator Eaton: If I'm backlogged for a year, do I get interest on my unpaid salary?

Mr. Linklater: No.

M. Linklater : Oui. Comme je l'ai dit, ce total tient compte des mouvements qui sont en attente depuis plus d'un an, qui font partie de l'arriéré.

Avec le modèle des équipes mixtes, l'idée, c'est que rien de nouveau ne vieillira. Le premier point à l'ordre du jour des équipes mixtes, c'est de s'occuper du volume nouveau qui arrive pendant une période de paye, et, ensuite, des capacités supplémentaires durant cette période de deux semaines pour se concentrer sur les priorités ministérielles qui sont énoncées pour l'équipe mixte. Il pourrait s'agir des plus vieux cas, ou des cas ayant la plus grande incidence sur le plan financier, selon la situation du ministère.

La sénatrice Eaton : Concernant les 248 000 mouvements, si je suis fonctionnaire, on me paie, et si j'ai un problème, je m'adresse à une équipe mixte de la paye qui corrige mon problème. Cela peut-il se reproduire? Une fois qu'on a corrigé mon problème une fois, cela veut-il dire qu'il n'y aura plus jamais de problème quant à mon salaire ou bien que je pourrais avoir encore des problèmes un mois plus tard?

Mme Qualtrough : Si l'on vous a dédommagée, cela veut dire que, dans ces 248 000 mouvements, nous avons réglé tous les problèmes actuels et en suspens. Il peut y avoir quatre éléments — un poste intérimaire, des vacances, une paye non reçue —, de sorte qu'on vous a dédommagée à ce moment-là. Si autre chose se produit plus tard, il n'y aura pas six dossiers en suspens à régler; il n'y aura que celui-là.

La sénatrice Eaton : Or, cela pourrait se reproduire.

Mme Qualtrough : Oui. Nous n'aimons pas penser que ce sera le cas, et nous sommes plus confiants pour ce qui est du logiciel en tant que système.

La sénatrice Eaton : Et la formation.

Mme Qualtrough : Si l'on songe au nombre de mouvements que nous recevons en un mois, les choses ne sont pas comme elles l'étaient parce que nous ne voyons pas le nombre d'erreurs. Une grande partie est réduite petit à petit, et il n'y a pas de nouveaux mouvements.

La sénatrice Eaton : Cela pourrait arriver, mais c'est peu probable?

Mme Qualtrough : Je ne sais pas si j'irais jusqu'à dire que c'est peu probable. J'aimerais croire que c'est peu probable.

La sénatrice Eaton : Si mon dossier est en attente pendant un an, est-ce que j'obtiens des intérêts sur mon salaire impayé ?

M. Linklater : Non.

Senator Eaton: In the new system, in the NextGen situation, I remember we heard about the Coast Guard nurses, departments that have very different pay problems or criteria. In the NextGen, will every department have its own system?

La sénatrice Eaton : Dans le nouveau système, concernant la prochaine génération, je me souviens qu'on nous avait parlé des infirmières de la Garde côtière, de ministères qui ont des problèmes de paye ou de critères très différents. Dans le système de prochaine génération, est-ce que chaque ministère aura son propre système?

Ms. Qualtrough: You'll appreciate the new system is a Treasury Board lead, so I'll ask Jacquie to give the details. One of the lessons we've learned is that we can't take a cookie-cutter approach to pay. Departments and agencies are too diverse with their pay situations and circumstances, to your point.

Mme Qualtrough : Vous comprendrez que le nouveau système relève du Conseil du Trésor, et je demanderai à Jacquie de vous donner les détails. L'une des leçons que nous avons apprises, c'est que, pour ce qui est de la paye, nous ne pouvons pas adopter une approche à l'emporte-pièce. Les situations liées à la paye et les circonstances diffèrent trop d'un ministère ou d'un organisme à l'autre, pour revenir à ce que vous disiez.

Senator Eaton: It was your point when you came before the committee last time.

La sénatrice Eaton : C'est ce que vos avez souligné la dernière fois que vous avez comparu devant le comité.

Ms. Qualtrough: Yes. A corrections officer versus an administrator at DND, they don't have the same collective agreements or work realities. One of the key priorities for the NextGen system will be to acknowledge and address that.

Mme Qualtrough : Oui. Un agent correctionnel n'a pas la même convention collective ou les mêmes conditions de travail qu'un administrateur du ministère de la Défense nationale. Pour le système de prochaine génération, l'une des priorités consistera à en tenir compte et à prendre des mesures à cet égard.

Jacquie Manchevsky, Corporate Secretary, Next Generation HR and Pay Team, Office of the Chief Information Officer, Treasury Board of Canada Secretariat: That's absolutely fair. In fact, what we are in the process of doing in the Next Generation HR and Pay system is working closely with vendors in a very open and agile process to run them through the gamut of payrolls. We want to ensure it will not just be for an acting or retro or back pay, but has the complexity of shift work or when someone is on a ship in DFO and isn't able to report overtime or acting in real time. We are working closely with vendors to make sure that the simple rules — which aren't quite that simple — as well as the complex, that the calculator will be able to take that into account and spit out the right number.

Jacquie Manchevsky, secrétaire générale, Équipe de prochaine génération, Bureau du dirigeant principal de l'information, Secrétariat du Conseil du Trésor : C'est tout à fait juste. En fait, ce que nous faisons concernant le système des RH et de paye de prochaine génération, c'est collaborer étroitement avec des fournisseurs dans un processus très ouvert et souple pour passer à travers toute la gamme des emplois. Nous voulons nous assurer que ce ne sera pas seulement pour un poste intérimaire ou un traitement rétroactif, ou un rappel, mais pour les situations plus complexes, comme le travail par quarts, lorsqu'une personne est sur un bateau au MPO et qu'elle ne peut pas déclarer des heures supplémentaires, par exemple. Nous travaillons étroitement avec des fournisseurs pour veiller à ce que tant pour les règles simples — qui ne sont pas aussi simples que cela — que pour les règles complexes, le calculateur puisse prendre cela en compte et donner les chiffres exacts.

[*Translation*]

Senator Forest: Thank you for appearing before the committee, minister. Your being here is important given how serious of an impact this issue is having on what I consider to be the most valuable resource of an organization: its staff. Many have suffered.

You said the number of outstanding pay cases had dropped by 31 per cent, or 437,000 cases. Does that number take into account the fact that some organizations have pulled out of the system? In other words, does it represent a decrease that is somewhat artificial?

[*Français*]

Le sénateur Forest : Madame la ministre, merci de comparaître devant le comité. Tout d'abord, j'estime que votre présence ici est importante parce qu'à mon avis, ce problème touche de façon significative l'élément le plus précieux d'une organisation, soit son personnel, et beaucoup de gens en ont souffert.

Vous nous indiquez qu'il y a une diminution de 31 p. 100 des cas liés au système de paie, ce qui représente un chiffre absolu de 437 000 cas. Est-ce que ce résultat tient compte du fait que certaines organisations se sont retirées du système? Autrement dit, est-ce que ce résultat témoigne d'une diminution qui serait un peu artificielle?

Mr. Linklater: If I understand your question, you are asking whether the fact that organizations can pull out of the system is being taken into account.

Senator Forest: Yes, if organizations do pull out.

Mr. Linklater: To date, no organization has pulled out of the system. We are working with the Senate so that it can exit the system by the end of 2019. For the time being, though, we continue to process transactions for Senate staff.

Senator Forest: The 31 per cent, then, reflects an overall decrease.

Mr. Linklater: Yes, overall.

Senator Forest: My next concern has to do with compensating employees who have been financially hurt. Employees have incurred interest charges and other expenses because of this fiasco, not to mention the social toll it has taken on them. Have you set out clear criteria, guidelines or policies for compensation? The documentation shows the amounts that have been invested in the Phoenix pay system, but makes no mention of an employee compensation policy.

[*English*]

Ms. Qualtrough: I'd say there are two aspects to your question, if I understand. On the one hand, employees can make claims for out-of-pocket expenses incurred as a result of — I don't want to verbalize it, but being "Phoenixed." It's a word. For example, you can claim up to $200 for a tax expert to help you prepare your return because you've had consequences to your taxes.

In terms of damages, akin to pain and suffering, that's currently at the negotiation table between unions and Treasury Board Secretariat as the employer. I don't know the details, nor would it be appropriate for me to share them if I did, but I know there are ongoing negotiations between unions and the employer to address the emotional consequences that you spoke to, of having gone through these experiences.

[*Translation*]

Senator Forest: Negotiations are under way, then, between Treasury Board and the unions.

Ms. Qualtrough: That is correct, between Treasury Board and the unions.

M. Linklater : Si je comprends bien votre question, vous voulez savoir si on tient compte du fait que des organisations peuvent quitter le système.

Le sénateur Forest : Oui, si certaines organisations quittent le système.

M. Linklater : À l'heure actuelle, aucune organisation n'a quitté le système. Nous travaillons avec le Sénat pour qu'il laisse tomber le système d'ici la fin de l'année 2019, mais, pour le moment, nous continuons à traiter les transactions pour le personnel du Sénat.

Le sénateur Forest : Donc, le pourcentage de 31 p. 100 représente une diminution globale.

M. Linklater : Oui, globale.

Le sénateur Forest : Ma préoccupation suivante a trait au dédommagement dont pourraient profiter les travailleurs et les travailleuses victimes de contrecoups financiers. Ce fiasco a engendré des coûts pour certains employés, des frais d'intérêt ou autres, ainsi que des répercussions sociales. Avez-vous défini des critères ou des balises ou certaines politiques? Dans les documents, j'ai constaté les montants investis en faveur du système de paie Phénix, mais je ne vois rien comme tel en ce qui concerne une politique de dédommagement.

[*Traduction*]

Mme Qualtrough : Je dirais que votre question est divisée en deux volets, si je la comprends bien. D'un côté, un employé peut présenter une demande de remboursement pour des dépenses liées au fait qu'il a été — et j'hésite à utiliser ce mot — « phénixé ». C'est un mot. Par exemple, un employé peut demander jusqu'à 200 $ pour les services d'un fiscaliste qui l'aidera à remplir sa déclaration d'impôts lorsque ces problèmes ont eu des répercussions sur ses impôts.

En ce qui concerne les dommages-intérêts, qui s'apparentent à la douleur et à la souffrance, ils font actuellement l'objet de négociations entre les syndicats et le Secrétariat du Conseil du Trésor à titre d'employeur. Je ne connais pas les détails, et il ne serait pas approprié que je les divulgue si je les connaissais, mais je sais que des négociations sont en cours entre les syndicats et l'employeur pour traiter les répercussions émotionnelles que vous avez mentionnées et qui ont été subies par les personnes qui ont vécu ces expériences.

[*Français*]

Le sénateur Forest : Donc, des discussions ont cours entre le Conseil du Trésor et les représentants syndicaux.

Mme Qualtrough : Exactement, entre le Conseil du Trésor et les syndicats.

Senator Forest: I have one last question. It's about accountability. Are the people responsible for this fiasco going to be held accountable for their actions and decisions?

Ms. Qualtrough: Yes and no. At the end of the day, this experience was a real eye-opener for the government —

[*English*]

— the oversight that was lacking as Phoenix was initially implemented. Nobody has been fired. That said, nobody who was initially at the senior level of Phoenix is working on Phoenix any longer. There is now a DM oversight committee. There are accountability measures built into a DM's performance. There are performance indicators for the deputy ministers around Phoenix.

Les, can you expand?

Mr. Linklater: I would say that the Goss Gilroy report fairly laid out the considerations that went into the failure of the project. There was a lack of significant oversight. There was a failure of project management and, I think importantly, the engagement of the users to be able to define a product that was going to work in the circumstances.

Senator Neufeld: Thank you for being here, minister.

In your notes to us, you say that you're beginning the process of moving away from Phoenix, which we understand, and into a new system. As I understand, you're under the government's Chief Information Officer.

Can you explain to me why it's the government's Chief Information Officer who is heading this up? Will that be in place all the way through, or does it transfer to some other department or entity afterwards?

Ms. Qualtrough: Initially it was well thought out that PSPC should be in the business of stabilizing the existing system, that our focus as a department needed to be squarely on stabilizing Phoenix, and none of our resources or attention could be diverted onto something new.

We also knew that as unsuccessful as Phoenix was, it was procured in 2007. So this system, even if it was working at its maximum capacity today, would have to be replaced. We live in a completely different technological reality. We would be looking into maybe a cloud-based model or a service for software, a completely different type of procurement in any event.

Le sénateur Forest : J'aurais une dernière question. En matière de responsabilisation, les responsables de ce fiasco seront-ils identifiés afin que chacun assume la responsabilité de ses gestes ou de ses décisions?

Mme Qualtrough : Oui et non. Ultimement, cette expérience a ouvert les yeux du gouvernement —

[*Traduction*]

— sur la surveillance qui faisait défaut au moment de la mise en œuvre initiale de Phénix. Personne n'a été congédié. Cela dit, aucun des cadres qui travaillaient sur Phénix à l'époque n'y travaille maintenant. Il existe maintenant un comité de surveillance des sous-ministres. Des mesures de reddition de comptes ont été intégrées à la mesure du rendement des sous-ministres. On utilise également des indicateurs de rendement liés à Phénix pour les sous-ministres.

Les, pouvez-vous nous en dire plus?

M. Linklater : Je dirais que le rapport Goss Gilroy a exposé de façon juste les facteurs qui ont contribué à l'échec du projet. On n'a pas exercé une surveillance suffisante. Le projet n'a pas profité d'une gestion adéquate et, selon moi, de la participation des utilisateurs, ce qui aurait permis de mettre au point un produit qui aurait fonctionné dans les circonstances.

Le sénateur Neufeld : Je vous remercie d'être ici, madame la ministre.

Dans notre document d'information, vous indiquez que vous avez entamé le processus consistant à abandonner Phénix, ce que nous comprenons, au profit d'un nouveau système. D'après ce que je comprends, vous relevez du dirigeant principal de l'information.

Pouvez-vous m'expliquer pourquoi c'est le dirigeant principal de l'information du gouvernement qui dirige cette initiative? Sera-t-il responsable tout au long de la mise en œuvre ou cette responsabilité sera-t-elle transférée à un autre ministère ou entité plus tard?

Mme Qualtrough : Au début, on pensait que SPAC devait s'occuper de la stabilisation du système existant, c'est-à-dire que le ministère devait se concentrer sur la stabilisation de Phénix et que son attention ou ses ressources ne pouvaient être affectées à un nouveau projet.

Nous savions également que même si Phénix était un échec, il avait été acquis en 2007. Donc, même si ce système fonctionnait à plein rendement aujourd'hui, il devrait être remplacé. En effet, nous vivons maintenant dans une réalité technologique complètement différente. Nous envisagerions donc d'acquérir un modèle axé sur l'infonuagique ou un service de logiciel, c'est-à-dire un type d'acquisition complètement différent d'une façon ou d'une autre.

Treasury Board, as both the employer and the agency responsible for digital government and our new approach to IT procurement — Jacquie, am I doing this justice? There was a lot of thinking that went into making Treasury Board the lead and, through Treasury Board, the Chief Information Officer.

What we're procuring here is an HR-to-Pay system. It's actually bigger than a pay system. It's an HR system as well. Jacquie can expand on that.

Ms. Manchevsky: While Alex Benay, the Chief Information Officer for Canada, is the lead, we actually work in partnership with the Office of the Chief Human Resources Officer, who is in fact in Treasury Board but is the policy owner for human resources and human resource policy.

As Minister Qualtrough has explained, this isn't just a pay system. In fact, we will be looking at a system that goes all the way from — we say hiring to retiring — hiring to leaving and, throughout that, the pay.

While, as I mentioned, Alex is the lead, we do this in concert. It's actually a team. The NextGen team is small but mighty and is in fact a multidisciplinary team of both digital experts and human resource policy experts.

Another important lesson that we learned was that the tech can't push the policy, but that the policy actually also needs to push the tech. That's how we work closely in collaboration and how we hope to have a system that is able to deliver on not just the rules of today, our payrolls and policies, but one of the future as well.

Senator Neufeld: Thank you. I'd like to ask you a question on another matter, minister. We don't often have the luxury of having a minister here.

In February you said it was your understanding that when criminal proceedings are ongoing, the option of a deferred prosecution agreement is always available. In light of those comments, can you tell us if the DPA is still on the table for SNC-Lavalin and, if so, why?

Ms. Qualtrough: I think I stand by what I said in February. My understanding is that until the point of criminal conviction, it is open to a prosecutor to avail themselves, as circumstances change and as they evaluate the situation of a DPA, and that remains my understanding in any situation.

Le Conseil du Trésor, à titre d'employeur et d'organisme responsable du gouvernement numérique et de notre nouvelle approche en matière d'acquisition des TI — Jacquie, est-ce que j'explique bien cela? On a beaucoup réfléchi avant de confier la direction de ce volet au Conseil du Trésor et, par son entremise, au dirigeant principal de l'information.

Dans ce cas-ci, nous acquérons un système des RH à la paye. C'est plus qu'un système de paye. C'est aussi un système de ressources humaines. Jacquie peut vous en dire plus à cet égard.

Mme Manchevsky : Même si Alex Benay, le dirigeant principal de l'information, est le responsable principal, nous travaillons en fait en partenariat avec le Bureau du dirigeant principal des ressources humaines, qui fait partie du Conseil du Trésor, mais qui est responsable des ressources humaines et des politiques en matière de ressources humaines.

Comme la ministre Qualtrough l'a expliqué, il ne s'agit pas seulement d'un système de paye. En fait, nous envisageons d'acquérir un système qui s'occupe de toutes les étapes, de l'embauche à la retraite, en plus de la paye.

Même si, comme je l'ai mentionné, Alex dirige le projet, nous travaillons en collaboration. C'est un travail d'équipe. L'équipe de la prochaine génération est petite, mais efficace. C'est aussi une équipe multidisciplinaire formée de spécialistes dans le domaine du numérique et de spécialistes des politiques en matière de ressources humaines.

Nous avons appris une autre leçon importante, et c'est que la technologie ne peut pas pousser la politique, mais que la politique doit pousser la technologie. C'est la raison pour laquelle nous travaillons en étroite collaboration et que nous espérons obtenir un système qui est en mesure d'atteindre non seulement les objectifs d'aujourd'hui en matière de paye et de politiques, mais aussi ceux de demain.

Le sénateur Neufeld : Merci. J'aimerais vous poser une question liée à un autre sujet, madame la ministre. Nous n'avons pas souvent la chance d'avoir un ministre ici.

En février, vous avez dit que selon ce que vous compreniez, lorsque des procédures pénales sont en cours, il est toujours possible de demander un accord de suspension des poursuites. En tenant compte de ces commentaires, pouvez-vous nous dire si un ASP est toujours une possibilité dans le cas de SNC-Lavalin et, si oui, pourquoi?

Mme Qualtrough : Je pense que je m'en tiens à ce que j'ai dit en février. D'après ce que je comprends, jusqu'à ce qu'une déclaration de culpabilité criminelle soit prononcée, un procureur peut se prévaloir de cette option, tout en tenant compte des changements de circonstances et de son évaluation de la situation d'un ASP. C'est toujours ce que je comprends.

Senator Boehm: Minister, thank you for being with us. I'd like to follow up on something that my colleague Senator Pratte asked you. I just wanted to say that as a former deputy minister before I came here, I was part of many discussions on Phoenix and how to get out of it. I'm aware of the opportunity costs all the way through the management system as we look after our employees, because they have concerns and they take those up the line.

In particular, on client service and client service standards, the Pay Pods have come in. There's the 20-working-day element that Mr. Linklater mentioned, but is there a system where someone who is phoning in or making a request will get an immediate response and be able to speak to a person? I ask that in particular with respect to the two most vulnerable groups, as I see them. They are the young, those who are coming in and want to join the largest employer in our country, the public service of Canada. There are students who come in, many of whom do their entire summer work term or have done it and don't get paid until much later. Then there are those who are retiring, who worry about their severance and pensions and when that will kick in.

Being an Ottawa-based senator, I get these questions when I'm in the grocery store and when I'm in the LCBO. Not as often in the latter case, but I do get those.

In terms of service, you want to provide incentives to employees. You don't want a disincentive for the young who might want to join the public service. Could you talk about that?

Ms. Qualtrough: That's a really important question. It really impacts employee morale, employees looking at their future in the public service and their decisions to stay in the public service.

For awhile, we heard a lot of employees hesitant to take acting positions because they worried that would mess up their — that's a horrible position to be in, that you can't take an opportunity to take a senior role in your organization because it might impact your ability to pay your mortgage. We don't hear that as much anymore.

What we have through our Client Contact Centre is it used to be a model where someone could call in, basically lodge a question, get a ticket, and someone would call them back. It was very dissatisfying to clients because they weren't getting any kind of resolution.

The Client Contact Centre has been completely overhauled, and now client contacts and our personnel have access to people's files and can resolve basic issues on the spot for them.

Le sénateur Boehm : Madame la ministre, je vous remercie d'être ici aujourd'hui. J'aimerais faire suite à une question que vous a posée mon collègue, le sénateur Pratte. Je tenais simplement à dire qu'à titre d'ancien sous-ministre — avant d'être ici —, j'ai participé à de nombreuses discussions sur Phénix et sur la façon de s'en sortir. Je suis conscient des coûts de renonciation dans l'ensemble du système de gestion pendant que nous nous occupons de nos employés, car ils ont des inquiétudes et ils les communiquent à tous les échelons.

Plus précisément, en ce qui concerne le service à la clientèle et les normes en matière de service à la clientèle, les modules de paye sont arrivés. Il y a l'élément lié aux 20 jours de travail mentionné par M. Linklater, mais y a-t-il un système dans lequel une personne qui téléphone ou présente une demande recevra une réponse immédiate et pourra parler à une personne? Je pose cette question surtout pour les deux groupes les plus vulnérables, selon moi. Il s'agit des jeunes qui souhaitent travailler pour le plus grand employeur du pays, c'est-à-dire la fonction publique du Canada. Un grand nombre d'étudiants travaillent ou ont travaillé tout l'été, mais ils sont seulement payés longtemps après cette période. Il y a aussi les employés qui prennent leur retraite et qui s'inquiètent du versement de leur indemnité de départ et de leurs prestations de retraite.

Puisque je suis un sénateur qui réside à Ottawa, on me pose ces questions à l'épicerie et à la LCBO. Pas aussi souvent dans le dernier cas, mais on me pose ces questions.

Nous souhaitons donc encourager les futurs employés. Nous voulons donc éviter de décourager les jeunes qui pourraient envisager de travailler dans la fonction publique. Pourriez-vous nous parler de cet enjeu?

Mme Qualtrough : C'est une question très importante. Cela a des répercussions réelles sur le moral des employés, sur leur vision de leur avenir au sein de la fonction publique et sur leur décision de rester dans la fonction publique.

Pendant un certain temps, nous avons entendu que de nombreux employés hésitaient à accepter un poste intérimaire parce qu'ils craignaient que cela ait de graves répercussions sur leur... C'est terrible qu'une personne doive refuser une occasion d'accepter un poste de cadre dans son organisme parce que cela pourrait nuire à sa capacité de payer l'hypothèque de sa maison. Nous n'entendons plus aussi souvent ce genre d'histoires.

Le Centre de contact avec la clientèle fonctionnait selon un modèle dans lequel une personne communiquait avec le centre par téléphone, posait une question, faisait ouvrir un billet et attendait qu'on la rappelle. Ce n'était pas du tout satisfaisant pour les clients, car rien n'était résolu.

Le Centre de contact avec la clientèle a subi une transformation complète et maintenant, les personnes-ressources et les membres de notre personnel ont accès aux dossiers des clients et peuvent résoudre des problèmes de base sur-le-champ.

There is an 82 per cent satisfaction rate with Client Contact Centre service provision. Employees are very satisfied with the service they get. Even if someone can't resolve their issue at first blush, they have talked to someone; they know they have been listened to; the type of case or problem they have has been identified.

Our moving to the model where Client Contact Centre employees have access to people's pay files has completely changed the customer satisfaction experience for public servants.

Senator Boehm: Are you looking toward standardized practices other than the 20 days, recognizing what you said earlier about different systems and unions and different departments and agencies? For example, if someone calls in or sends an e-mail, could you say, "Okay. You're going to get some sort of a response or an acknowledgment within five working days"?

Ms. Qualtrough: Right.

Mr. Linklater: As part of our escalation process, for most severe cases there is that service standard of 10 working days for a response or return of a call. In addition to the Client Contact Centre, we have been working with departments and agencies to improve the exchange of information to nip problems in the bud and to be more proactive.

When Phoenix first went live, there were hundreds of people every pay who weren't getting any pay or very low pay. That doesn't happen as often now because when those situations arise, we are now running reports to be able to advise departments in advance of payday that individuals will be affected by a low pay or a no pay. They can then proactively offer emergency salary advances or priority payments to be able to ensure people get the money that they are expecting on the day they expect to get it.

We are also ramping up a group to be able to focus on escalation cases, the very tricky and the older cases where there may be, as the minister was saying, four or five issues related to an individual which are causing severe financial hardship, including severance. We are looking very clearly and closely at providing a prompt response to those individuals.

The Chair: Thank you.

Le taux de satisfaction lié à la prestation des services du Centre de contact avec la clientèle est de 82 p. 100. Les employés sont très satisfaits des services qu'ils reçoivent. Même si on ne peut pas résoudre leur problème immédiatement, ils ont parlé à quelqu'un, ils savent qu'on les a écoutés et que leur type de cas ou de problème a été identifié.

L'adoption d'un modèle dans lequel les employés du Centre de contact avec la clientèle ont accès aux dossiers de paye des clients a complètement changé le taux de satisfaction des fonctionnaires qui utilisent ce service.

Le sénateur Boehm : Envisagez-vous d'adopter des pratiques normalisées autres que celle des 20 jours, en tenant compte de ce que vous avez dit plus tôt au sujet des différents systèmes et syndicats et des différents ministères et organismes? Par exemple, si une personne communique avec le centre par téléphone ou par courriel, pourrait-on lui répondre qu'elle recevra une réponse ou un accusé de réception dans les cinq jours ouvrables suivants?

Mme Qualtrough : D'accord.

M. Linklater : Dans le cadre de notre processus de traitement prioritaire des appels, il existe une norme de service de 10 jours ouvrables pour fournir une réponse ou rappeler le client dans les cas les plus graves. En plus du Centre de contact avec la clientèle, nous collaborons avec les ministères et les organismes concernés pour améliorer l'échange de renseignements, afin de résoudre les problèmes dès qu'ils émergent et d'agir de façon plus proactive.

Lorsque Phénix a été lancé pour la première fois, des centaines de personnes ne recevaient aucune paye ou une paye très réduite à chaque période de paye. Cela n'arrive pas aussi souvent maintenant, car lorsque ces situations émergent, nous produisons des rapports pour avertir les ministères, avant le jour de paye, que des gens recevront une paye réduite ou ne recevront aucune paye. Ils peuvent ainsi offrir, de façon proactive, des avances de salaire en cas d'urgence ou des paiements prioritaires, afin de veiller à ce que les employés reçoivent le montant auquel ils s'attendent le jour auquel ils s'attendent à le recevoir.

Nous formons aussi un groupe qui pourra se concentrer sur les cas prioritaires, les cas très complexes et les cas plus anciens qui pourraient présenter, comme l'a dit la ministre, de quatre à cinq problèmes liés à une même personne, ce qui lui cause des difficultés financières graves, notamment l'indemnité de départ. Nous mettons tout en œuvre afin de trouver une solution rapide pour ces cas.

Le président : Merci.

[*Translation*]

Senator Forest-Niesing: I gather that the debacle had a lot to do with the operating culture, in terms of management, communications and so forth. I am, however, relieved to find out that the changes you are proposing and the performance measures you intend to put in place will help bring about a significant and necessary shift in the operating culture. Thank you for that.

In response to the first recommendation, you said that Public Services and Procurement Canada had established a list of areas for priority processing, mainly cases involving parental and disability leave as well as students. Given the number of affected employees, what criteria have you put in place?

Ms. Qualtrough: The priorities you mentioned have already been discussed.

[*English*]

It was an agreed-upon list of priorities between staff and unions. Unions identified the things that were most worried about are disability and maternity, so could you please focus on nothing else but these two things. From the very beginning, those two were priorities. Unions remain committed to having those as the number one and two priorities. That's why, for the past two years, those two things have been our priorities. Discussions between staff and union ended up at that point, I think.

Mr. Linklater: That is correct.

[*Translation*]

Senator Forest-Niesing: The second recommendation addresses the need for better training. I was looking carefully at the measures you've taken, especially the training program for trainers. The practice has proven successful in other areas. Could you tell us more about it and the results you expect to see?

Mr. Linklater: Absolutely, and thank you for the question. Since Phoenix was rolled out, we've tripled the number of pay employees across the country. As the minister mentioned, we have 800 employees at the Pay Centre in Miramichi and 700 employees in regional offices across the country, including in Edmonton, New Waterford, Halifax and Shediac. With people all over the country, we had to make sure staff were being trained and managed properly. We invested in the training of coaches, people who are in charge of special cases as well as providing advice and assistance to those dealing with complicated cases.

[*Français*]

La sénatrice Forest-Niesing : J'ai compris que la débâcle était largement liée à un problème de culture de fonctionnement, de gestion, de communication, et cetera. Toutefois, je suis soulagée d'apprendre que les modifications que vous proposez et les mesures de rendement que vous comptez mettre en place permettront d'apporter les changements importants et nécessaires à la culture de fonctionnement. Je vous en remercie.

En ce qui a trait à la recommandation n° 1, vous nous avez indiqué que Services publics et Approvisionnement Canada a dressé une liste de priorités, notamment en ce qui concerne les congés parentaux, les prestations d'invalidité et les étudiants. Quels sont les critères que vous avez appliqués à la lumière du nombre d'employés qui sont concernés?

Mme Qualtrough : Ces priorités que vous venez de nommer ont déjà fait l'objet de discussions.

[*Traduction*]

C'était une liste de priorités sur lesquelles s'étaient mis d'accord le personnel et les syndicats. Les syndicats ont affirmé que les éléments qui les préoccupaient le plus étaient liés à l'invalidité et à la maternité, et je vous demanderais donc de vous concentrer seulement sur ces deux choses à l'exclusion du reste. Ce sont les dossiers prioritaires depuis le début. Les syndicats ont confirmé que c'était les deux priorités. C'est la raison pour laquelle, au cours des deux dernières années, nous avons accordé la priorité à ces dossiers. Je pense que les discussions entre le personnel et les syndicats se sont terminées à ce moment-là.

M. Linklater : C'est exact.

[*Français*]

La sénatrice Forest-Niesing : En ce qui a trait à la deuxième recommandation, qui portait sur les améliorations requises en matière de formation, je lisais avec intérêt les démarches que vous avez adoptées, plus particulièrement en ce qui concerne la formation des formateurs. C'est une pratique qui a connu un succès dans d'autres domaines. Pouvez-vous nous parler davantage de cette pratique et des résultats que vous anticipez?

M. Linklater : Certainement, et merci de la question. Depuis le lancement de Phénix, on a triplé le nombre d'employés qui s'occupent de la paie partout au pays. Comme la ministre l'a mentionné, il y a 800 personnes au Centre des services de paye de Miramichi, et 700 personnes dans les bureaux régionaux partout au pays, à Edmonton, à New Waterford, à Halifax, à Shediac, et cetera. Avec un effectif dispersé partout au pays, il fallait mettre en place des mesures pour assurer la bonne formation et la bonne gestion de l'effectif. On a investi dans la formation des coachs. Des gens sont chargés de cas particuliers,

Attention is also paid to making sure the workload of all joint teams is well-managed.

In cooperation with departments, we've trained employees in other government departments and partnered with the Canada School of Public Service. Our Train the Trainer program has produced good results. We started out with seven trainers and now have 40. Making sure people are qualified to deliver the required training is time-consuming. We have to make sure they are able to address needs and questions that come up. We are pleased with the program's success, but we need to keep investing on this front.

[*English*]

Senator Andreychuk: Minister, thank you for coming to the committee. I have two questions. I'm not sure if you'll be able to answer them, but perhaps you can give the answers in written form.

I understand that employees, or at least we have been told, might be able to embark on a civil action or a court action for any harm caused to them, but it has to be a team effort. In other words, not individual. It would be through the union, if I'm correct on that.

If that is the case, why, when in fact there may be some unusual harm to an individual? Am I correct, first of all, and is it precluded because of union contracts or otherwise?

Ms. Qualtrough: I think it's a function of the union space. You have to first file a grievance. It then goes to the union, and then it goes to the PSLRB, the Public Service Labour Relations Board. Sometimes I don't remember what these acronyms stand for. There is kind of a parallel process to the court system established for the union that I think precludes taking civil action, but I don't know that for sure.

Mr. Linklater: For represented staff.

Senator Andreychuk: That's what I'm getting at. This is going to be treated like any other grievance. It not allow for an unusual situation.

Mr. Linklater: In fact, my understanding is that Treasury Board Secretariat as the employer has received thousands of individual grievances that are being held in abeyance for individual harm as we work through some of the issues with stabilization, but there are policy grievances as well that have been filed around collective agreement implementation.

de donner des conseils et d'apporter une aide dans le cas des dossiers plus compliqués. On veille aussi à assurer une bonne gestion de la charge de travail pour chaque équipe mixte.

Avec la collaboration des ministères, on a donné de la formation à plusieurs employés d'autres ministères au sein du gouvernement, et on a créé un partenariat avec l'École de la fonction publique. On a obtenu de bons résultats avec la formation des formateurs. On a désormais 40 formateurs, alors qu'on n'en avait que sept au début. Il faut beaucoup de temps pour s'assurer que les gens sont bien qualifiés pour donner la formation nécessaire. Il faut s'assurer qu'ils sont capables de répondre aux besoins et aux questions qui sont soulevées. Nous sommes heureux de ce succès, mais nous devons continuer d'investir à ce chapitre.

[*Traduction*]

La sénatrice Andreychuk : Madame la ministre, je vous remercie de comparaître devant le comité. J'ai deux questions. Je ne suis pas certaine que vous serez en mesure d'y répondre, mais vous pourrez peut-être nous faire parvenir les réponses par écrit.

D'après ce que je comprends — ou du moins selon ce qu'on nous a dit —, les employés pourraient intenter une poursuite civile ou une poursuite judiciaire pour tout préjudice qu'ils ont subi, mais il faut que ce soit un effort collectif. Autrement dit, ce ne sera pas au niveau individuel. Cela se ferait par l'entremise du syndicat, si je ne me trompe pas.

Si c'est le cas, pourquoi est-ce ainsi, puisqu'une personne pourrait avoir subi des préjudices inhabituels? Tout d'abord, suis-je correcte et est-ce que les conventions collectives ou d'autres éléments excluent cette possibilité?

Mme Qualtrough : Je crois que cela dépend du cadre syndical. Il faut d'abord déposer un grief. Le dossier est envoyé au syndicat et ensuite à la CRTFP, ou la Commission des relations de travail dans la fonction publique. Parfois, j'oublie la signification de ces acronymes. Un système semblable à celui du système judiciaire a été établi pour les syndicats, et je crois qu'il exclut les poursuites civiles, mais je n'en suis pas certaine.

M. Linklater : Pour les employés représentés.

La sénatrice Andreychuk : C'est le point que je fais valoir. Ce sera traité comme tout autre grief. On n'a rien prévu pour les situations inhabituelles.

M. Linklater : D'après ce que je comprends, le Secrétariat du Conseil du Trésor, à titre d'employeur, a reçu des milliers de griefs individuels pour préjudices individuels qui sont mis en suspens pendant que nous réglons certains enjeux liés à la stabilisation, mais des griefs de principe ont également été déposés relativement à la mise en œuvre de conventions collectives.

Ms. Qualtrough: Then, of course, there are the ongoing damages negotiations that would try to address some of that.

Senator Andreychuk: Okay. Just following up on the Next Generation team, $16 million over two years, and this is obviously a start for the way forward. Is there any way we can start mapping the costs? Are you doing that? We still haven't figured out what the costs are for the problems, and it's a real issue. What is this really costing the government and employees? We don't want to get ourselves into that same situation the next time around.

I understand this is just $16 million to set up a team for two years who will be having the same discussions that I think we had before. We don't want to fall into the same trap. Is there any way we can be apprised of how you're going about it and what the costs are so that we can do our job in oversight?

Ms. Qualtrough: We can absolutely commit to that. Again, lesson learned. Part of the challenge for us even now is that nobody tracked the cost of the system before Phoenix, so even to compare it against the former system is hard to do. We definitely hear you on this.

The NextGen in two years — it's taken a lot less than that. They are ahead of where they thought they would be now after one year. It's a procurement that is ongoing. It's not just doing a functional analysis of needs. It's an ongoing, agile procurement where suppliers and vendors are currently engaged. They are going through different gates that I'm sure Jacquie can explain to you, the idea being that there will ultimately be a system at the end of this. This won't be two years where people are sitting around talking about what we need and then there will be procurement. The procurement is actually happening now.

The Chair: Looking at the time frame and the minister's agenda, can I ask Ms. Manchevsky to please respond in writing?

Ms. Qualtrough: She will be here for the next hour, senator.

The Chair: Okay. Before you go, minister, I have four senators who would like to ask questions.

Senators, if you could each ask one question, we could ask the minister to respond to the committee in writing through the clerk with the questions asked.

Mme Qualtrough : Ensuite, il y a évidemment les négociations sur les préjudices qui sont en cours et dans le cadre desquelles on tente de régler une partie de ces problèmes.

La sénatrice Andreychuk : D'accord. Pour revenir à la question de l'équipe de la prochaine génération, on a prévu 16 millions de dollars sur deux ans, et c'est évidemment pour lancer le projet. Existe-t-il une façon de commencer à assurer le suivi des coûts? Le faites-vous? Nous n'avons toujours pas calculé les coûts liés aux problèmes, et c'est un problème. Combien cela coûte-t-il réellement au gouvernement et aux employés? Nous voulons éviter de nous retrouver dans la même situation la prochaine fois.

D'après ce que je comprends, il s'agit seulement de 16 millions de dollars pour mettre sur pied une équipe qui, pendant deux ans, aura les mêmes discussions que nous avons eues auparavant, selon moi. Nous voulons éviter de tomber dans le même piège. Y a-t-il une façon de nous tenir au courant de vos progrès et des coûts engendrés, afin que nous puissions faire notre travail de surveillance?

Mme Qualtrough : Nous pouvons certainement nous engager à faire cela. Encore une fois, nous avons appris notre leçon. L'un des défis auxquels nous faisons face, même aujourd'hui, c'est que personne n'a assuré le suivi des coûts liés au système qui a précédé Phénix, et il est donc difficile d'établir des comparaisons avec l'ancien système. Nous comprenons certainement votre point de vue.

Dans deux ans, l'équipe de la prochaine génération — il faudra beaucoup moins de temps que cela. Les membres de l'équipe sont en avance sur les prévisions pour la première année. Le processus d'acquisition est en cours; il ne s'agit pas seulement d'une analyse fonctionnelle des besoins. C'est un processus d'acquisition continu et adaptable auquel les fournisseurs et les vendeurs participent actuellement. Ils doivent franchir plusieurs étapes que Jacquie pourra sûrement vous expliquer, et l'objectif est de se retrouver avec un système à la fin du processus. Ces gens ne passeront pas ces deux années à discuter de nos besoins pour ensuite entamer le processus d'acquisition. Le processus d'acquisition est déjà en cours.

Le président : Étant donné le temps qu'il reste et le programme de la ministre, puis-je demander à Mme Manchevsky de bien vouloir répondre par écrit?

Mme Qualtrough : Monsieur le président, elle sera ici pendant la prochaine heure.

Le président : D'accord. Avant votre départ, madame la ministre, quatre sénateurs voudraient vous questionner.

Chers collègues, si vous pouviez chacun poser une question, nous pourrions demander à madame la ministre de répondre par écrit à notre comité, par l'entremise de notre greffière.

Senator Klyne: I have one question with two parts. Thank you, minister.

I assume that these Pay Pods are functioning on the backbone of the original and improving system. Is that correct?

Ms. Qualtrough: Yes.

Senator Klyne: Recently, two separate suppliers were contracted to come up with design solutions for manual pay to automated pay. The one who wins — it's an interesting competition — will get an extended contract. Are either one of those, either the original off-the-shelf designer or the subsequent customizer of that off-the-shelf?

Mr. Linklater: No.

Senator Omidvar: Thank you, minister, for being here. I'm one of those who think that working for the federal public service is a badge of pride. Federal public servants are to be admired and commended for their work. But then they get "Phoenixed," a new word I learned from you today.

Ms. Qualtrough: I apologize.

Senator Omidvar: I am wondering if your hiring reputation has taken a hit and whether you have experienced challenges in the recruitment of talent as a result of this. Nobody wants to work, even for the best employer, if they don't get paid.

The Chair: Thank you, Senator Omidvar. Senator Duncan to follow, and Senator Dalphond to conclude.

Senator Duncan: Thank you very much. I'm new to the committee, but I did go through the Senate's report and I noted that it said the government should examine departments with complex pay requirements, with reference to nurses and to Fisheries folks.

I'm wondering if the isolated-post allowance or the northern benefit was considered a complex pay requirement. I'm asking because my understanding is that employees are not receiving their northern allowance. The response they are receiving when they ask about it is, "You're getting paid."

[*Translation*]

Senator Dalphond: I think Ms. Manchevsky will be able to answer this question.

[*English*]

The Chair: Minister, do you want to say a few words in closing? Then we'll continue with your officials.

Le sénateur Klyne : J'ai une question en deux parties. Merci, madame la ministre.

Est-il exact de dire que les équipes mixtes de paye se greffent au système d'origine, qui s'améliore?

Mme Qualtrough : Oui.

Le sénateur Klyne : On vient de passer deux marchés avec deux fournisseurs pour qu'ils trouvent des solutions pour l'automatisation de la paye. Le vainqueur de cet intéressant concours obtiendra une prolongation du contrat. Les concurrents sont-ils l'un ou l'autre le premier concepteur du système prêt à l'emploi ou son adaptateur?

M. Linklater : Non.

La sénatrice Omidvar : Merci, madame la ministre, d'être ici. Je suis l'une de ceux qui croient que les fonctionnaires fédéraux ont le droit d'être fiers. Il faut les admirer et les féliciter de leur travail. Toutefois, ils se font victimiser par le système Phénix.

Mme Qualtrough : Je vous en demande pardon.

La sénatrice Omidvar : Je me demande si votre réputation de bon employeur a subi des contrecoups et si vous avez éprouvé des difficultés à recruter des talents. Qui voudrait travailler pour quelqu'un qui ne le rémunérerait pas, même s'il était le meilleur employeur?

Le président : Merci, de vos questions. Les prochaines intervenants sont la sénatrice Duncan et, pour finir, le sénateur Dalphond.

La sénatrice Duncan : Merci beaucoup. Je suis nouvelle au comité. D'après le rapport du Sénat, le gouvernement devrait examiner les ministères dont les exigences sur le plan de la rémunération sont complexes, notamment pour les infirmières et le personnel des Pêches.

Je me demande si l'indemnité d'isolement ou la prestation pour le travail dans le Nord se rangent dans cette catégorie d'exigences. En effet, des employés ne reçoivent pas leur indemnité de service dans le Nord. Quand ils s'en informent, ils se font répondre qu'ils sont payés.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Je crois que Mme Manchevsky pourra répondre à ma question.

[*Traduction*]

Le président : Madame la ministre, voulez-vous prononcer le mot de la fin? Ensuite, nous poursuivrons avec vos adjoints.

Ms. Qualtrough: I would defer to my officials and say thank you for taking the time and for your thoughtful questions and your consideration of our efforts to remedy this situation. We will get back to you with the answers. I believe there are two of the four we should provide in writing. I feel like the first two we answered.

The Chair: In writing, please.

Ms. Qualtrough: The other two. Thank you very much for your time.

[*Translation*]

Senator Dalphond: My question is for you, Ms. Manchevsky, because my sense is that you will know the answer. As I look towards the future, cognizant of the disaster in the past, I sincerely hope that every outstanding case will finally be resolved.

Further to the plan for the next generation HR and pay system, which you refer to as NextGen, the consultants should be reporting back in the spring. The French version of the statement provided to us by the minister cites spring 2019, but the English version indicates "no later than June 2019." That would mean the end of the spring, not the beginning.

Now, I have some questions. Are things currently on schedule for the recommended options to be provided in June? If so, that would coincide with the beginning of the federal election campaign. Will the plan remain on track regardless of the election campaign? Lastly, I'd like to know what the next step is in the gradual implementation of the new system.

Ms. Manchevsky: Thank you for your questions. Indeed, as the minister mentioned, we will be ready in June.

[*English*]

The team was initially set up for two years. The plan was always to come back in June with options and recommendations. After recommendations and options, it would then be ideal to launch a procurement process which would likely end up in one, two, or three vendors.

In effect what we have done is we have used an agile procurement process to find vendors. In the spring we will find ourselves with actual viable vendors that we believe, after a series of iterative gates, would be able to handle the complexity of our pay as well as our HR. Our current intention, a year early, is to go with recommendations to pilot. Our view is, much like lessons learned from Phoenix, that we should take the opportunity, particularly while we have folks off on an election,

Mme Qualtrough : Je m'en remets à mes adjoints. Je vous remercie du temps que vous m'avez accordé, de vos questions intelligentes et de votre reconnaissance de nos efforts pour remédier à cette situation. Je vous enverrai mes réponses. Je crois que nous devons répondre par écrit à deux d'entre elles. J'ai l'impression d'avoir répondu aux deux premières.

Le président : Par écrit, s'il vous plaît.

Mme Qualtrough : Aux deux autres. Merci beaucoup de votre temps.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Ma question s'adresse à vous, madame Manchevsky, parce que j'ai senti que vous pouviez y répondre. Je regarde vers l'avenir et je constate que le désastre est derrière nous. J'espère que tous les dossiers en attente seront finalement réglés.

Dans le plan de la prochaine génération que vous appelez ProGen, il est mentionné que les consultants devront faire rapport au printemps. Dans la version française que nous a fournie la ministre, il est question du printemps 2019, alors que dans la version anglaise, il est indiqué « no later than June 2019 », ce qui nous mène à la fin du printemps et non pas au début.

Mes questions sont les suivantes. À l'heure actuelle, est-ce que nous respectons l'échéancier en prévision des recommandations qui seront faites en juin? Si nous respectons l'échéancier, cela coïncide avec le début de la campagne électorale fédérale. Est-ce que l'échéancier se poursuivra indépendamment de la mouvance électorale? Enfin, quelle est la prochaine étape de la mise en vigueur progressive du nouveau système?

Mme Manchevsky : Je vous remercie de vos questions. En effet, comme la ministre l'a mentionné, nous serons prêts en juin.

[*Traduction*]

Au début, l'équipe a été montée pour durer deux ans. Le plan a toujours été de revenir en juin avec des options et des recommandations, après quoi l'idéal serait de lancer un processus d'approvisionnement qui finirait probablement par la sélection d'un à trois fournisseurs.

En effet, nous avons eu recours à un processus agile d'approvisionnement pour trouver des fournisseurs. Au printemps, nous nous retrouverons avec des fournisseurs d'une viabilité éprouvée, qui, croyons-nous, après une série de volets itératifs, pourront affronter la complexité de notre rémunération et de nos ressources humaines. Notre intention, un an avant l'échéance, est de présenter des recommandations pour un pilote. Nous croyons que nous devrions profiter à la fois

to actually begin work with a vendor and a department to be able to kick the tires.

We are not actually going to turn anything on. We will run alongside Phoenix and alongside current HR systems to ensure that actually the new system works. Realistically, that isn't going to happen over the course of a month or two — we believe anywhere up to a year — to be able to make sure that it all works. At that point, we'll return back to Treasury Board to ask permission to in fact turn a switch on.

The systems that we're looking at are SaaS-based. We're not building anything, we're looking to a vendor to provide us with that service. We will need to come back to get permission to turn the system on. It is subscription-based, so we will be looking for funding for that department. When we come back for that, it will be an opportunity for us look to a larger and broader strategy to migrate the rest of the Government of Canada.

Senator Dalphond: To migrate to one system?

Ms. Manchevsky: We don't think so. We don't know. I would argue that, in fact, at the end of this process we could qualify up to three vendors. I think what we have come to learn is that probably one size doesn't fit all. By prequalifying vendors, we'll actually have a couple of opportunities. One opportunity will be to be able to rely on different vendors for different types of collectives or different types of departments. Another opportunity is if, for whatever reason, the pilot doesn't work, rather than starting the process over again we'll have two other vendors to whom we could turn.

Senator Marshall: Thank you very much. I was wondering if you were going with a centralized pay system. You have answered that question.

The other question I had was on the money that's been spent. You provided a chart that shows that we're now up to $1.2 billion. I was wondering if the numbers projected in Budget 2019 are realistic. Last year, in Budget 2018, what did we do then? I'm just trying to find numbers now. We thought that maybe this year we would be looking at $19 million, whereas now that time has passed we've realized that it's quite a lot higher. It's $352 million. But then it looks like the numbers really decline. Like next year, $89 million,$90 million. So how reliable are those numbers? What are they based on?

Mr. Linklater: The numbers I think are quite reliable. The figures for Budget 2019 are based on our actual spend in 2018. What 2019 takes into consideration though is not only our pay operations and the capacity to maintain the staff that we have hired, but also includes three-year technical support provided by IBM. So it's $523 million over five years. A portion of that is

des enseignements de Phénix et des absences causées par les élections pour entamer les travaux avec un fournisseur et un ministère pour dégager une première impression de l'ensemble.

De fait, nous ne ferons rien démarrer. Nous ferons coexister le système Phénix et le système actuel de ressources humaines pour nous assurer du bon fonctionnement du nouveau système. Soyons réalistes, il nous faudra plus d'un mois ou deux pour être fixés — il faudra peut-être une année — ou certains que tout marche bien. C'est alors que nous nous adresserons de nouveau au Conseil du Trésor pour lui demander l'autorisation de faire démarrer le nouveau système.

Les systèmes envisagés répondent au modèle logiciel-service. Nous ne construisons rien. Nous cherchons un fournisseur du service. Nous devrons demander l'autorisation de faire démarrer le système. C'est un système auquel on s'abonne. Nous chercherons donc du financement pour le ministère. Quand nous reviendrons pour le demander, nous en profiterons pour examiner une stratégie plus générale pour faire migrer le reste de l'administration fédérale dans le nouveau système.

Le sénateur Dalphond : Migrer vers un seul système?

Mme Manchevsky : Nous ne le croyons pas. Nous ne savons pas. En fait, à la fin du processus, nous pourrions retenir trois fournisseurs. Nous avons finalement compris que, peut-être, il n'existe pas de solution unique. La présélection des fournisseurs nous donnera plus de marge de manœuvre. Soit nous pourrons compter sur différents fournisseurs pour différents groupes ou différents types de ministères, soit, dans l'éventualité de l'échec du pilote, pour une raison quelconque, nous pourrons, au lieu de recommencer complètement à zéro, compter sur deux d'entre eux.

La sénatrice Marshall : Merci beaucoup. Je me demandais si vous vous acheminiez vers un système centralisé de paye. Vous avez répondu à cette question.

Mon autre question concernait les dépenses faites jusqu'ici. D'après votre graphique, nous sommes maintenant rendus à 1,2 milliard de dollars. Je me demandais si les chiffres prévus dans le budget de 2019 sont réalistes. L'année dernière, dans le budget de 2018, qu'avons-nous alors fait? J'essaie seulement de trouver les chiffres. Nous pensions que, peut-être, cette année, ce serait dans les environs de 19 millions, tandis que, avec le passage du temps, nous constatons que c'est beaucoup plus : 352 millions. Puis il semble ensuite que les chiffres diminuent vraiment. Comme l'année prochaine, 89, 90 millions. À quel point peut-on s'y fier? Sur quoi se fondent-ils?

M. Linklater : Je pense qu'on peut tout à fait s'y fier. Ceux du budget de 2019 se fondent sur les dépenses réelles de l'exercice 2018. Les chiffres de 2019 tiennent non seulement compte de nos opérations de paye et de la capacité de conserver le personnel que nous avons embauché, mais ils comprennent aussi le soutien technique fourni pour trois ans par IBM, soit 523

three-year money for IBM. Another portion would be one year for pay operations, about $370 million, and then the remainder would be for additional things like the upgrade to PeopleSoft 9.2 for the system, which will be a multi-year project.

Senator Marshall: When you project what you think it's going to cost to keep going with your problem transactions, do you assume that some of the staff you have on now are going to be laid off? Is that included in the budget?

Mr. Linklater: The figures for 2019 do not include any forecast for layoffs. We want to continue to maintain the capacity we have to be able to continue to attack the backlog as quickly as possible.

Senator Marshall: Okay. So then for the projections that are there for 2021 and on, into the next four years, they assume the same number of employees?

Mr. Linklater: What we will need to do is to seek funding in Budget 2020 for ongoing operational costs.

Senator Marshall: All right, it doesn't show up in the budget. That answers the question. Thank you.

[*Translation*]

Senator Pratte: I'd like more information on manual pay transactions. I gather that the contracts have been awarded or that you're looking for a supplier to automate those processes. What transactions are currently being done manually?

Mr. Linklater: A substantial number of transactions require manual processing. If the data entered in the HR system are accurate and up to date, Phoenix can process the transactions and make payments without difficulty in 99 per cent of cases. However, if the timing and sequence of transactions aren't right, a compensation officer has to process the case and verify the calculations. This can involve a simple but late transaction or a complex transaction like leave with income averaging. A number of calculations are necessary. Our goal, with the innovation contracts we signed in March, is to figure out whether the Pay Centre still has procedures that are time-intensive or repetitive, such as mail production and file classification. We are trying to find ways to streamline procedures so that employees can spend more time processing transactions.

millions sur cinq ans. Une partie est prévue pour IBM, sur trois ans. Une autre concernerait une année d'opérations de paye, soit environ 370 millions, et le reste irait à des postes supplémentaires comme la mise à niveau du système à PeopleSoft 9.2, ce qui sera un projet pluriannuel.

La sénatrice Marshall : Quand vous prévoyez l'éventuel coût de la résolution des mouvements faisant problème, supposez-vous la mise à pied d'une partie du personnel actuel? Est-ce prévu dans le budget?

M. Linklater : Les chiffres pour 2019 ne comprennent aucune mise à pied. Nous voulons continuer de résorber l'arriéré le plus rapidement possible.

La sénatrice Marshall : D'accord. Dans ce cas, les prévisions pour 2021 et les quatre années ultérieures supposent-elles le même nombre d'employés?

M. Linklater : Pour le budget de 2020, nous devrons demander le financement des coûts permanents de fonctionnement.

La sénatrice Marshall : Très bien. Cela ne figure pas dans le budget. Cela répond à ma question. Merci.

[*Français*]

Le sénateur Pratte : J'aimerais avoir de plus amples renseignements en ce qui a trait aux transactions effectuées manuellement. Je comprends que des contrats ont été octroyés ou que vous êtes à la recherche d'une entreprise pour automatiser ces transactions. À l'heure actuelle, quelles transactions sont faites manuellement?

M. Linklater : Une gamme importante de transactions nécessitent une intervention manuelle. Si les renseignements qui entrent dans le système des ressources humaines sont à jour et exacts, le système Phénix les traite et effectue des paiements sans problème dans 99 p. 100 des cas. Cependant, s'il y a des enjeux avec la synchronisation et la séquence des transactions, il faut qu'un agent de rémunération traite le cas afin de confirmer les calculs. Il peut s'agir d'une transaction simple, mais qui est en retard, ou d'une transaction complexe, comme le congé avec étalement du revenu. Il faut faire plusieurs calculs. Ce que nous visons avec les contrats d'innovation que nous avons conclus au mois de mars, c'est de déterminer s'il y a toujours des procédures au Centre des services de paye qui impliquent beaucoup de temps ou qui sont répétitives, comme la production du courrier ou la classification des dossiers. Nous essayons de trouver des moyens de simplifier ces procédures afin que les employés passent plus de temps à traiter les transactions.

Senator Pratte: Does that mean that whenever an employee does overtime or receives a promotion, for instance, a person has to process the case manually?

Mr. Linklater: Not necessarily. If the information is entered into the HR system at the right time, it's fine.

Senator Pratte: On the contrary, if the information is entered too late, it can cause a problem.

Mr. Linklater: It can mean that a compensation officer has to get involved.

Senator Pratte: What you're asking suppliers to assess, then, is the portion of transactions that can be automated.

Mr. Linklater: Yes.

Senator Pratte: When will you have the answer to those questions?

Mr. Linklater: As far as the two contracts go, we are expecting to get some information within two months, and if the practices show promising results, we can extend the contract for six months.

Senator Forest: Like my fellow senator, I have a two-part question. Throughout the Phoenix saga, one of my concerns has always been the bid specifications. Do the specifications set out clear expectations? Are you able to challenge the company in the event of delays? Can you impose penalties if the company is late or doesn't deliver the goods?

Mr. Linklater: Are you talking about the next generation system?

Senator Forest: Yes.

Ms. Qualtrough: The contract with the service provider? We don't know yet. We haven't completed our examination yet. We won't know until the pilot projects have come to an end.

Senator Forest: Will the qualifying companies have to participate in benchmarking and formally demonstrate their capacity to perform the functions?

Ms. Manchevsky: Absolutely.

Mr. Linklater: Yes.

Senator Forest: A test bed is planned, then.

Ms. Manchevsky: Yes. There isn't one yet, but there will be.

Le sénateur Pratte : Cela veut-il dire que chaque fois qu'un employé fait des heures supplémentaires ou qu'il a une promotion, à titre d'exemple, cela exige une intervention humaine?

M. Linklater : Pas nécessairement. Si les renseignements sont entrés dans le système des ressources humaines au bon moment, il n'y a pas de problème.

Le sénateur Pratte : Par contre, si les renseignements sont versés trop tard, par exemple, il peut y avoir un problème.

M. Linklater : Cela peut exiger la participation d'un agent de rémunération.

Le sénateur Pratte : Donc, ce que vous demandez aux fournisseurs d'évaluer, c'est la part de ces transactions qui peut être faite de façon automatisée.

M. Linklater : Oui.

Le sénateur Pratte : Quand est-ce que vous aurez la réponse à ces questions?

M. Linklater : En ce qui a trait aux deux contrats, nous nous attendons à recevoir des renseignements dans un délai de deux mois, et si les pratiques sont prometteuses, nous pourrons prolonger le contrat de six mois encore.

Le sénateur Forest : À l'exemple de mon collègue, je vais poser ma question en deux volets. Dans toute l'aventure Phénix, la question du devis de soumission m'a toujours préoccupé. Le devis inclut-il des attentes bien précises? Vous permet-il d'interpeller la compagnie qui a le mandat dans des cas de retard? Vous permet-il d'imposer des pénalités en cas de retard ou lorsque l'objet pour lequel il a été retenu n'est pas livré?

M. Linklater : Parlez-vous de la nouvelle génération?

Le sénateur Forest : Oui.

Mme Qualtrough : Le contrat avec le fournisseur de service? On ne sait pas encore. On n'a pas encore terminé l'enquête. On ne le saura pas avant la fin des projets pilotes.

Le sénateur Forest : Les entreprises qui se qualifieront devront-elles participer à un étalonnage et vous démontrer de façon officielle qu'elles peuvent remplir les fonctions?

Mme Manchevsky : Absolument.

M. Linklater : Oui.

Le sénateur Forest : Donc, des bancs d'essai sont prévus.

Mme Manchevsky : Oui. Il n'y en a pas encore, mais il y en aura.

Senator Forest: The qualifying companies will have to establish benchmarks for the functions they deem to be operational.

Ms. Manchevsky: Absolutely.

Senator Forest: Thank you. That's reassuring.

[*English*]

Senator Klyne: You're moving to PeopleSoft now? Is that where you're transitioning?

Mr. Linklater: Phoenix is a PeopleSoft product.

Senator Klyne: Right, but what are you transitioning into?

Mr. Linklater: Phoenix is now running on version 9.1 of PeopleSoft, and we are now looking at the possibility of moving to version 9.2 in the coming months to be able to ensure ongoing support from Oracle for the provision of tax tables and for what we call severity 1 support for issues with coding.

Senator Klyne: So IBM was originally brought in —

Mr. Linklater: As the integrator.

Senator Klyne: — to do the customization on an off-the-shelf product.

Mr. Linklater: Correct.

Senator Klyne: Who did the original off-the-shelf system? Who was the supplier of that?

Mr. Linklater: Oracle, with PeopleSoft.

Senator Klyne: I would surmise, then, that the issues are really with the hardware or software side of things. If you continue to use Oracle and IBM to customize it, and then you bring IBM back and pay them additional fees to do upgrades, and Oracle is still in the picture, the root of the problem probably wasn't with the software or hardware. Because you continue to do business with them. You're not transitioning away, really. You continue to build on it.

Mr. Linklater: We need to continue to transition from like to like for the foreseeable future until a NextGen solution is available.

Senator Klyne: So is it more that the operator is the issue than the system?

Le sénateur Forest : Les entreprises qui se qualifieront devront établir les points de référence des fonctions qu'elles considèrent comme étant opérationnelles.

Mme Manchevsky : Absolument.

Le sénateur Forest : Merci. Cela me rassure, madame.

[*Traduction*]

Le sénateur Klyne : Vous passez maintenant à PeopleSoft? Est-ce que c'est là que se fait votre transition?

M. Linklater : Phénix est un produit de PeopleSoft.

Le sénateur Klyne : D'accord, mais où la transition conduit-elle?

M. Linklater : Actuellement, Phénix tourne sur la version 9.1 de PeopleSoft, et nous envisageons la possibilité de passer à la version 9.2 dans les mois à venir, pour assurer le soutien permanent de la part d'Oracle pour la fourniture des tables d'imposition et pour ce que nous appelons le soutien de degré 1 pour les problèmes de codage.

Le sénateur Klyne : Au début, on a donc fait appel à IBM...

M. Linklater : À titre d'intégrateur.

Le sénateur Klyne : ... pour personnaliser un produit prêt à l'emploi.

M. Linklater : Exact.

Le sénateur Klyne : Qui a créé le système prêt à l'emploi? Qui en était le fournisseur?

M. Linklater : Oracle, avec PeopleSoft.

Le sénateur Klyne : Je présume que les problèmes concernent vraiment le matériel ou le logiciel. Si vous continuez d'avoir recours à Oracle et à IBM pour personnaliser le système puis que vous rappelez IBM et lui versez des honoraires supplémentaires pour les mises à niveau et qu'Oracle reste dans le coup, la racine du problème n'est peut-être pas dans le logiciel ou le matériel. En effet, vous continuez de faire des affaires avec ces fournisseurs. En fait, votre transition ne conduit pas ailleurs. Vous continuez de bâtir sur ce qui existe déjà.

M. Linklater : Nous devons poursuivre la transition de semblable à semblable pour un avenir prévisible, tant que nous n'aurons pas de solution ProGen.

Le sénateur Klyne : Le problème provient-il donc plus de l'exploitant que du système?

Mr. Linklater: It's a good question, senator. If you take a step back, the HR-to-Pay environment is complex. There are 33 individual human resource systems that feed into Phoenix, which requires the maintenance of interfaces with those HR systems.

Previously, compensation advisers entered compensation transactions directly into the regional pay system. With Phoenix, the idea was to eliminate dual entry and to start at the beginning with transactions that flow from the HR system. So there are issues of integration and multiplicity of systems, which complicates the environment.

At the same time, there have to be interfaces with the unions for union dues purposes, with insurance companies, with the pension system. All of these things create a very complex environment.

As we've learned over time, one of the issues with the performance of Phoenix is that the calculations are dependent on good data: garbage in, garbage out. So if data is not accurate and isn't entered in a timely way, as I was explaining to Senator Pratte, that can cause problems with the pay.

And sequencing of transactions matters. If you do overtime, but you're in an acting position and the overtime comes in first, Phoenix is going to calculate overtime based on your substantive rate of pay. When the acting transaction comes in, Phoenix has to go back and recalculate what your base pay should be in your acting position, and then recalculate the overtime. So the timing and sequencing of the data entry is crucial for success.

Senator Klyne: You answered my question. Thanks.

Senator Duncan: Thank you very much. My earlier question, when I mentioned the isolated-post allowance, I should also have noted that there can be people working for a complete variety of departments and all expecting this isolated-post allowance.

Following up on the Pay Pod model that you talked about, the minister's speaking notes say, "Pay Pods handle employee files holistically . . . ."

So if I'm Jane Doe working for the Department of Fisheries in wherever north of 60 and I have issues with my pay, would it be handled, then, by one person, like a hotline into that Pay Pod?

With the comment "over time," would you elaborate on that? Is the person contacting the employee in the Pay Pod given

M. Linklater : Excellente question. Prenons un moment de recul. L'environnement des RH à la paye est complexe : 33 systèmes distincts de ressources humaines alimentent Phénix qui a besoin de l'entretien des interfaces avec eux.

Auparavant, les conseillers en rémunération saisissaient directement les mouvements de rémunération dans le système régional de paye. Avec Phénix, l'idée était de supprimer la double saisie et de commencer au début avec des mouvements partant du système des ressources humaines. Des problèmes d'intégration et de multiplicité des systèmes compliquent donc l'environnement.

En même temps, il faut des interfaces avec les syndicats pour les cotisations syndicales, avec les sociétés d'assurance, avec les régimes de retraite, qui contribuent tous à complexifier beaucoup l'environnement.

Comme nous l'avons appris, au fil du temps, l'un des problèmes de Phénix est d'exiger des données de qualité : données inexactes, résultats erronés. Si, en plus, les données ne sont pas saisies en temps opportun, comme je l'expliquais au sénateur Pratte, ça peut causer des problèmes à la rémunération.

De plus, l'ordre des mouvements a son importance. Pour des heures supplémentaires faites pendant un intérim et communiquées avant de préciser que le poste est occupé par intérim, Phénix calcule la rémunération d'après la rémunération au niveau de titularisation. Quand arrive le mouvement touchant le poste par intérim, Phénix doit recommencer et recalculer les heures supplémentaires. Le moment de la saisie et l'ordre de saisie des données sont capitaux pour le bon fonctionnement du système.

Le sénateur Klyne : Vous avez répondu à ma question. Je vous en remercie.

La sénatrice Duncan : Merci beaucoup. Dans ma question précédente, au sujet de l'indemnité d'isolement, j'aurais dû faire remarquer que les fonctionnaires qui en attendent le versement peuvent travailler pour toute la gamme des ministères.

Pour revenir au modèle des équipes mixtes de paye dont vous avez parlé, on lit, dans les notes d'allocution de la ministre que : « les équipes mixtes de paye traitent les dossiers des employés de manière globale [...] »

Si, par exemple, je suis une employée quelconque du ministère des Pêches dans un poste au nord du 60 e parallèle, les problèmes de rémunération que j'éprouverais seraient-ils alors traités par un membre de cette équipe mixte, comme sur une ligne SOS?

Pourriez-vous aussi en dire un peu plus sur votre observation concernant les heures supplémentaires? Le membre de l'équipe

a commitment that, “Yes, I will answer your question,” or “We will resolve these within this period of time”?

Mr. Linklater: There’s a lot in there, senator. I’ll try to do my best.

We have a dedicated team that’s been established for almost two years in Miramichi that’s been dealing with isolated-post allowances. If there are issues for individual employees in the North who are entitled to IPAs, there is one point of contact for the department to be able to go in and talk to the specialists who know how to do isolated-post allowances. That was put in place with Health Canada before the creation of Indigenous Services. But we’ve maintained that so that Indigenous Services, Health Canada, anyone with an isolated-post allowance cadre of staff, have a place to go.

Health Canada and Indigenous Services and Crown-Indigenous Relations will be in the last wave of pods. So it may be possible over time that, as those pods mature, that work can be repatriated. But at this point, it makes sense to keep that work focused on that one type of transaction for consistency’s sake.

As we set up the pods, what’s critical is the relationship between the staff and the pod, whether they’re in Miramichi or in one of our regional offices. This is the relationship they build with the departmental human resources and finance groups. In effect, we’re recreating what departments had before centralization, where people knew their colleagues, their clientele and the collective agreements and were able to exchange information much more quickly and easily.

If employee X in a department is having a pay problem, they can contact their department HR, who will have a direct line into the Pay Pod in Miramichi. There isn’t a direct line for employees into the pods at this time. However, employees can call the contact centre, and if they have a pay issue that is not already registered the information can be taken and we can create the transaction. If the transaction has already been created and they’re calling for an update, our agents can now provide an update whether or not it’s been assigned. If it is of critical importance, significant financial hardship for the individual, it’s escalated immediately to Miramichi the same day.

Senator Duncan: So are employees calling in given a time frame, depending on the complexity of their problem?

Mr. Linklater: It is challenging to be able to do that. Some pay problems are quite intractable and may take as many as four or five pay cycles to resolve. I can understand the frustration that staff feel about that, but I think we are taking steps to be able to

mixte que l’employé a contacté précise-t-il qu’on répondra à sa question ou, qu’on résoudra son problème à l’intérieur de tel délai?

M. Linklater : Il y a beaucoup de matière dans ces questions. Je ferai de mon mieux.

À Miramichi, depuis près de deux ans, une équipe spéciale à nous s’occupe des indemnités d’isolement. L’employé qui travaille, qui a droit à l’indemnité et qui éprouve des difficultés peut s’adresser à un point de contact avec des spécialistes en la matière de son ministère. Ce service a été organisé à Santé Canada, avant la création de Services aux Autochtones, mais il a été maintenu de manière à ce que Services aux Autochtones, Santé Canada, n’importe qui ayant des employés ayant droit à l’indemnité a un endroit à qui s’adresser.

Santé Canada ainsi que Services aux Autochtones et Relations Couronne-Autochtones seront dans la dernière vague des équipes mixtes. On pourra donc, un jour, à mesure que ces équipes gagnent en maturité, rapatrier ce travail. Actuellement, il est logique de maintenir ce travail concentré sur ce type de mouvement, dans un souci de cohérence.

À mesure que nous créons les équipes mixtes, la relation entre le personnel et l’équipe, qu’elle soit à Miramichi ou dans l’un de nos bureaux régionaux, est capitale. C’est la relation avec les groupes des finances et des ressources humaines du ministère. En effet, nous recréons ce que les ministères possédaient avant la centralisation, alors que chacun connaissait ses collègues, sa clientèle, les conventions collectives et pouvait s’échanger des renseignements plus rapidement et plus facilement.

L’employé qui, dans un ministère, éprouve un problème de rémunération peut contacter le service des ressources humaines de ce ministère. Ce service a un accès direct à l’équipe mixte de paye à Miramichi. Actuellement, l’employé ne peut pas appeler directement une équipe mixte. Par contre, il peut appeler le centre de contact et si son problème de rémunération n’est pas déjà inscrit, il peut laisser les renseignements utiles, qui nous permettront de créer le mouvement. Si le mouvement a déjà été créé et si l’employé appelle pour qu’on fasse le point, nos agents peuvent désormais le faire, que la tâche ait été ou non assignée. On communique immédiatement, le jour même, au niveau supérieur immédiat, à Miramichi, tout problème d’importance capitale susceptible d’entraîner des difficultés financières notables pour l’employé.

La sénatrice Duncan : Alors, les employés appellent-ils à l’intérieur d’un délai donné, en fonction de la complexité de leur problème?

M. Linklater : C’est difficile de le faire. Certains problèmes de rémunération sont très résistants, et leur résolution peut exiger quatre ou cinq cycles de paye. Je comprends le mécontentement du personnel, mais nous prenons des mesures pour lui donner

reassure, through the Client Contact Centre, as the minister was saying, that they are talking to someone who can see their file and can provide them with updates as time progresses.

l'assurance, par l'entremise du Centre de contact avec la clientèle, comme la ministre le disait, qu'il parle à un agent qui peut consulter le dossier et faire continuellement le point avec l'employé.

The Chair: Mr. Linklater and Ms. Manchevsky, what is the expected cost of the NextGen system? Have you foreseen that, within the context of the information we have, it will not be solved in one budget year? Can you give us an idea of the impact that will have on budgets going forward?

Le président : Monsieur Linklater, madame Manchevsky, quel est le coût prévu du système ProGen? Avez-vous prévu que, compte tenu des renseignements que nous possédons, le problème ne sera pas résolu à l'intérieur d'un exercice budgétaire? Pouvez-vous nous donner une idée de l'impact qu'il aura sur les prochains budgets?

Ms. Manchevsky: Here's what I do know: As I mentioned, we will ideally be going forth for approval to do a pilot. So we will do that pilot, and at that point we would come back and seek authorities — if it works, when it works — to deploy to the rest of the Government of Canada. At that point we would be in a position to be able to talk about costs and to deploy for the Government of Canada.

Mme Manchevsky : Voici ce que je fais maintenant. Comme je l'ai dit, nous retournerons idéalement obtenir l'autorisation de réaliser un pilote. Ensuite, dès que le pilote remplira sa tâche, nous demanderons les autorisations pour le déployer dans le reste de l'administration fédérale. Nous serons alors en posture de parler des coûts et de faire ce déploiement.

Part of it, as I mentioned earlier, is whether it is one system, two systems or three systems. We would need to kick the tires and have a much better sense on what model we're going with and in what department and what that eventual rollover would be for the rest of the Government of Canada. So I would say we'll certainly be in a much better position. We will be in a position, once that pilot has been completed and we're fairly comfortable moving off of Phoenix and onto a new system, to say what the cost would be for the Government of Canada as a whole.

Comme je l'ai dit aussi, s'il y a un, deux ou trois systèmes, nous devrons les tester un peu pour nous faire une idée du modèle que nous adopterons, du ministère où nous l'implanterons et des modalités de son lancement dans le reste de l'administration fédérale. Nous serons alors sûrement en meilleure posture. Une fois le pilote terminé et dans l'assurance de laisser Phénix et d'adopter sans regrets un nouveau système, nous pourrons prédire les coûts éventuels pour l'ensemble de l'administration fédérale.

The Chair: What have you budgeted in Budget 2019-20?

Le président : Qu'avez-vous de prévu dans le budget de 2019-2020?

Ms. Manchevsky: We have our $16 million over two years. That is for the planning. The pilot was in the budget but there was no number because it was premature for us. We're finalizing the last gate of our agile procurement process where we are determining a cost for the pilot. This is why, if you see in the budget, it talks about what we've done and about potentially running a pilot. But it is silent on a number, primarily because we frankly weren't in a position to put in a number. It was a bit early for us. So we're, as I mentioned, in the final stages and we'll be coming forth with the request for funding, but only for a pilot.

Mme Manchevsky : Nous avons nos 16 millions de dollars sur deux ans, pour la planification. Le pilote figure dans le budget, mais sans être chiffré, parce que c'était prématuré pour nous de le faire. Nous franchissons le dernier volet de notre processus agile d'acquisition, où nous déterminons le coût du pilote. Voilà pourquoi, si vous allez voir dans le budget, il y est question de ce que nous avons fait et de la possibilité de faire tourner un pilote. Cependant, on n'y trouve pas de chiffres, principalement parce que, bien honnêtement, nous n'étions pas en mesure de chiffrer quoi que ce soit. C'était un peu prématuré pour nous. Comme je l'ai dit, nous sommes donc aux dernières étapes et nous nous présenterons avec la demande de financement, mais d'un pilote seulement.

The Chair: Thank you. I have one last question. Being from New Brunswick, it's a question that I will ask. I know this impacts all of Canada.

Le président : Merci. J'ai une dernière question. Comme je viens du Nouveau-Brunswick, je la poserai. Je sais que ça touche tout le Canada.

What will happen to the employees at the Miramichi Public Service Pay Centre? Will there be any layoffs or will there be any additional employees hired when the NextGen system kicks in? To what extent will that impact the pay system, both at Miramichi and Shediac? Is it possible to have clarification on that, Mr. Linklater?

Qu'arrivera-t-il aux employés du Centre des services de paye de la fonction publique de Miramichi? Y aura-t-il des mises à pied ou embauche d'employés supplémentaires quand le système ProGen prendra la relève? Dans quelle mesure cela touchera-t-il le système de rémunération, à Miramichi et à Shediac? Peut-on obtenir des précisions à ce sujet, monsieur Linklater?

Mr. Linklater: Those are very good questions, Mr. Chair. I think one of the fundamentals of the work that's going on now is that ministers have been very clear that the efforts on stabilization need to continue. I have to say that in Budget 2018 and Budget 2019 we have been given significant resources to continue that work. As I said to Senator Marshall, we'll need to continue to do that over the course of the coming years.

Ms. Manchevsky has talked about the planning now for a pilot, the need to run a pilot for a year or so and then to look at whether or not there are viable options that could be scaled up and moved out across the Government of Canada. That will take, we believe, anywhere up to five, six, seven years, potentially, for that rollout to take place. That means for the medium term, we are going to continue to rely on the good staff we have in Miramichi and in our regional offices across the country.

We need to continue to attack the backlog to get that down as quickly as possible. We then need to support departments through the pod model as best we can to make sure we maintain our progress, if not accelerate, and ensure that we are paying our staff what they are owed as quickly and as accurately as possible.

The Chair: Ms. Manchevsky and Mr. Linklater, there's no doubt you've read the report.

Mr. Linklater: Yes.

The Chair: We want to say to you, the officials, that you have been very informative. The committee appreciates how you've always been professional every time we've extended an invitation to you. Tonight has been very informative and helpful.

(The committee adjourned.)

M. Linklater : Voilà d'excellentes questions, monsieur le président. Je pense que l'un des aspects fondamentaux du travail actuel est que les ministres ont très clairement dit que les efforts de stabilisation devaient se poursuivre. Il faut dire que les budgets de 2018 et de 2019 nous ont accordé d'importantes ressources à cette fin. Comme je l'ai dit à la sénatrice Marshall, nous devons continuer de le faire dans les prochaines années.

Mme Manchevsky a parlé de la planification actuelle d'un pilote, du besoin de le faire tourner pendant une année, environ, puis de déterminer s'il n'existe pas des options viables que l'on pourrait appliquer à plus grande échelle et extrapoler à l'ensemble de l'administration fédérale. Il faudra, nous croyons, jusqu'à cinq, six ou même sept ans pour la lancer. Cela signifie que, à moyen terme, nous continuerons de compter sur l'excellent personnel de Miramichi et des bureaux régionaux.

Nous continuons de nous attaquer au travail en retard pour en diminuer le plus rapidement possible l'accumulation. Nous avons ensuite besoin d'appuyer les ministères, par le modèle des équipes mixtes de paye, du mieux que nous le pouvons, pour être sûrs de maintenir le rythme, sinon de l'accélérer, et de verser à notre personnel l'argent qu'on lui doit, le plus rapidement possible, avec le moins d'erreurs possible.

Le président : Madame Manchevsky, monsieur Linklater, vous avez sûrement lu le rapport.

M. Linklater : Oui.

Le président : Nous tenons à vous dire, à vous les adjoints de la ministre, que vous nous avez très bien informés. Notre comité, chaque fois qu'il vous a invité, apprécie toujours votre professionnalisme. Ce soir, vous nous avez très bien renseignés et vous nous avez été très utiles.

(La séance est levée.)

APPEARING

Wednesday, April 3, 2019

The Honourable Carla Qualtrough, P.C., M.P., Minister of Public Services and Procurement and Accessibility;

Steven MacKinnon M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Public Services and Procurement.

WITNESSES

Tuesday, April 2, 2019

As individuals:

Pierre Lagueux, former Assistant Deputy Minister (Material), National Defence and the Canadian Armed Forces;

Colonel (Ret'd) Charles Davies, former Logistics Officer and former Senior Director responsible for materiel acquisition and support policy, procedures and standards, National Defence and the Canadian Armed Forces.

Wednesday, April 3, 2019

Public Services and Procurement Canada:

Les Linklater, Associate Deputy Minister, HR-to-Pay Stabilization.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Jacquie Manchevsky, Corporate Secretary, Next Generation HR and Pay Team, Office of the Chief Information Officer.

COMPARAISSENT

Le mercredi 3 avril 2019

L'honorable Carla Qualtrough, C.P., députée, ministre des Services publics et de l'Approvisionnement et de l'Accessibilité;

Steven MacKinnon député, secrétaire parlementaire de la ministre des Services publics et de l'Approvisionnement.

TÉMOINS

Le mardi 2 avril 2019

À titre personnel :

Pierre Lagueux, ancien sous-ministre adjoint (Matériels), Défense nationale et les Forces armées canadiennes;

Colonel (à la retraite) Charles Davies, ancien officier de logistique et ancien directeur en chef responsable de l'acquisition de matériel et des politiques, procédures et normes de soutien, Défense nationale et les Forces armées canadiennes.

Le mercredi 3 avril 2019

Services publics et Approvisionnement Canada :

Les Linklater, sous-ministre délégué, RH Liées à la stabilisation de la paye.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Jacquie Manchevsky, secrétaire générale, Équipe de prochaine génération, Bureau du dirigeant principal de l'information.