

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*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

NATIONAL  
FINANCE

FINANCES  
NATIONALES

*Chair:*  
The Honourable PERCY MOCKLER

---

*Président :*  
L'honorable PERCY MOCKLER

---

Tuesday, February 19, 2019

---

Le mardi 19 février 2019

---

Issue No. 87

Fascicule n° 87

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

---

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

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL FINANCE

The Honourable Percy Mockler, *Chair*

The Honourable Mobina S.B. Jaffer, *Deputy Chair*

The Honourable André Pratte, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Klyne
Boehm	Marshall
* Day	Moncion
(or Mercer)	Neufeld
Deacon ( <i>Ontario</i> )	* Smith
Eaton	(or Martin)
Forest	* Woo
Forest-Niesing	(or Saint-Germain)
* Harder, P.C.	
(or Bellemare)	
(or Mitchell)	

\* 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 Deacon (*Ontario*) replaced the Honourable Senator Lankin, P.C. (*December 10, 2018*).

The Honourable Senator Boehm replaced the Honourable Senator Dean (*December 10, 2018*).

The Honourable Senator Neufeld replaced the Honourable Senator Dagenais (*December 7, 2018*).

The Honourable Senator Marshall replaced the Honourable Senator Oh (*December 7, 2018*).

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	Klyne
Boehm	Marshall
* Day	Moncion
(ou Mercer)	Neufeld
Deacon ( <i>Ontario</i> )	* Smith
Eaton	(ou Martin)
Forest	* Woo
Forest-Niesing	(ou Saint-Germain)
* Harder, C.P.	
(ou Bellemare)	
(ou Mitchell)	

\* 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 Deacon (*Ontario*) a remplacé l'honorable sénatrice Lankin, C.P. (*le 10 décembre 2018*).

L'honorable sénateur Boehm a remplacé l'honorable sénateur Dean (*le 10 décembre 2018*).

L'honorable sénateur Neufeld a remplacé l'honorable sénateur Dagenais (*le 7 décembre 2018*).

L'honorable sénatrice Marshall a remplacé l'honorable sénateur Oh (*le 7 décembre 2018*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, February 19, 2019  
(203)

[*Translation*]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m., in room B45, the Senate of Canada Building, the chair, the Honourable Percy Mockler, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Boehm, Deacon (*Ontario*), Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mockler, Moncion, Neufeld and Pratte (10).

*In attendance:* Alex Smith and Shaowei Pu, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, 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:**

*Department of National Defence and the Canadian Armed Forces:*

Julie Charron, Acting Chief Financial Officer;

Werner Liedtke, Acting Associate Assistant Deputy Minister (Finance).

*Independent Review Panel for Defence Acquisition:*

Larry Murray, Chair;

Philippe Lagassé, Member.

*Innovation, Science and Economic Development Canada:*

Eric Dagenais, Assistant Deputy Minister, Industry Sector;

Jeff Waring, Director General, Industrial Technological Benefits Branch.

The chair made a statement.

Ms. Charron made a presentation and, with Mr. Liedtke, answered questions.

At 10:36 a.m., the committee suspended.

At 10:40 a.m., the committee resumed.

Mr. Murray and Mr. Dagenais each made a statement and, together with Mr. Waring and Mr. Lagassé, answered questions.

At 11:33 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 19 février 2019  
(203)

[*Français*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce B45 de l'édifice du Sénat du Canada, sous la présidence de l'honorable Percy Mockler (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Boehm, Deacon (*Ontario*), Forest, Forest-Niesing, Klyne, Marshall, Mockler, Moncion, Neufeld et Pratte (10).

*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 n° 78 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes :*

Julie Charron, dirigeante principale des finances par intérim;

Werner Liedtke, sous-ministre adjoint associé par intérim (Finances).

*Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense :*

Larry Murray, président;

Philippe Lagassé, membre.

*Innovation, Sciences et Développement économique Canada :*

Eric Dagenais, sous-ministre adjoint, Secteur de l'industrie;

Jeff Waring, directeur général, Direction générale des retombées industrielles et technologiques.

Le président fait une déclaration.

Mme Charron fait un exposé puis, avec M. Liedtke, répond aux questions.

À 10 h 36, la séance est suspendue.

À 10 h 40, la séance reprend.

MM. Murray et Dagenais font chacun une déclaration puis, avec MM. Waring et Lagassé, répondent aux questions.

À 11 h 33, 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, February 19, 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:** I would like to welcome all the senators, their staff and all our employees to our new home. I am told that it is the most modern facility in the G7 countries, not to say the G20 countries. Welcome home.

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

[*Translation*]

As a reminder to those watching, the committee hearings are open to the public and also available online at [sencanada.ca](http://sencanada.ca).

[*English*]

Now I would like to ask the senators to introduce themselves.

**Senator Boehm:** Peter Boehm, Ontario.

**Senator Pratte:** André Pratte, Quebec.

**Senator Klyne:** Marty Klyne, Saskatchewan.

**Senator M. Deacon:** Marty Deacon, Ontario.

[*Translation*]

**Senator Forest:** Éric Forest from the Gulf region in Quebec.

[*English*]

**Senator Marshall:** Elizabeth Marshall, Newfoundland and Labrador.

**Senator Neufeld:** Richard Neufeld, British Columbia.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 19 février 2019

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, pour 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 voudrais souhaiter la bienvenue à tous les sénateurs, aux membres de leur personnel et à tous nos employés dans notre nouvelle demeure. On me dit qu'il s'agit de l'installation la plus moderne des pays du G7, pour ne pas dire des pays du G20. Bienvenue chez vous.

Je m'appelle Percy Mockler, sénateur du Nouveau-Brunswick et président du comité. Je souhaite la bienvenue à toutes les personnes ici présentes dans la salle et aux personnes de partout au pays qui pourraient être en train de nous regarder à la télévision ou en ligne.

[*Français*]

J'aimerais rappeler à nos auditeurs et auditrices que les audiences du comité sont publiques et accessibles en ligne à l'adresse [sencanada.ca](http://sencanada.ca).

[*Traduction*]

Je demanderais maintenant aux sénateurs de se présenter.

**Le sénateur Boehm :** Peter Boehm, Ontario.

**Le sénateur Pratte :** André Pratte, Québec.

**Le sénateur Klyne :** Marty Klyne, Saskatchewan.

**La sénatrice M. Deacon :** Marty Deacon, Ontario.

[*Français*]

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

[*Traduction*]

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

**Le sénateur Neufeld :** Richard Neufeld, Colombie-Britannique.

[Translation]

**The Chair:** I would also like to recognize the clerk of the committee, Ms. 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]

Honourable senators and members of the viewing public, the mandate of this committee is to examine matters relating to federal estimates generally as well as government finance. Today, our committee is continuing its special study on military procurement, which we started on October 30, 2018.

[Translation]

During our first hour, we will hear from the Acting Chief Financial Officer of the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces, Ms. Julie Charron. Thank you for having accepted our invitation, Ms. Charron.

[English]

She is accompanied by Werner Liedtke, Acting Associate Assistant Deputy Minister (Finance), Department of National Defence and the Canadian Armed Forces.

Welcome to both of you.

At the beginning of December, the department offered to brief the committee on defence spending and defence policy, which is named Strong, Secure, Engaged costing. Honourable senators, we saw it as a good opportunity to complement the follow-up information the department sent us after its most recent appearances and also a great opportunity for the committee, for the more recent members and all the members of the committee, to have additional information.

I would like to thank the department for their official, Madam Charron. We trust you will be more informative on the subject matter as to the order of reference from the Senate of Canada. I have been informed by the clerk that you will make comments, to be followed by questions from the senators.

[Translation]

Ms. Charron, you have the floor.

[English]

**Julie Charron, Acting Chief Financial Officer, Department of National Defence and the Canadian Armed Forces:** Thank you very much, chair and senators, for the invitation to present a technical briefing on the National Defence funding model. This

[Français]

**Le président :** J'aimerais aussi reconnaître la greffière du comité, Mme Gaëtane Lemay, de même que nos deux analystes, Alex Smith et Shaowei Pu, qui, ensemble, appuient les travaux du Comité sénatorial permanent des finances nationales.

[Traduction]

Mesdames et messieurs, membres du public qui nous regardent, le mandat du comité consiste à se pencher sur les affaires liées aux budgets des dépenses fédérales en général ainsi que sur les finances du gouvernement. Aujourd'hui, notre comité poursuit son étude spéciale de l'approvisionnement militaire, que nous avons commencée le 30 octobre 2018.

[Français]

Au cours de la première heure, nous recevons la dirigeante principale des finances par intérim de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes, Mme Julie Charron. Merci d'avoir accepté notre invitation, madame.

[Traduction]

Elle est accompagnée de Werner Liedtke, sous-ministre adjoint associé par intérim, Finances, ministère de la Défense nationale et Forces armées canadiennes.

Bienvenue à vous deux.

Au début du mois de décembre, le ministère a proposé au comité de lui présenter une séance d'information sur les dépenses de la Défense et sur l'établissement des coûts au titre de la politique de la Défense intitulée Protection, Sécurité, Engagement. Mesdames et messieurs, nous avons vu cela comme une bonne occasion de compléter les renseignements de suivi que le ministère nous avait envoyés après ses dernières comparutions et comme une excellente occasion pour le comité — ses membres récents et tous les autres — d'obtenir des renseignements supplémentaires.

Je voudrais remercier le ministère de nous avoir envoyé sa représentante, Mme Charron. Nous sommes convaincus que vous nous fournirez plus d'information sur le sujet, conformément à l'ordre de renvoi du Sénat du Canada. La greffière m'a informé du fait que vous formulerez des commentaires, lesquels seront suivis par des questions des sénateurs.

[Français]

Madame Charron, la parole est à vous.

[Traduction]

**Julie Charron, dirigeante principale des finances par intérim, ministère de la Défense nationale et Forces armées canadiennes :** Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, de l'invitation à présenter

model was a key element in how we developed the affordability assessment of our new defence policy, Strong, Secure, Engaged, referred to as SSE. It is an honour to meet with distinguished members and colleagues before the committee.

Today, I am joined by Mr. Werner Liedtke, my deputy chief financial officer responsible for financial management.

[*Translation*]

As we implement SSE, it is important for all stakeholders to have a clear understanding of our processes. I am pleased to be here today to discuss the flexibility that Defence has in its funding model, and how that model will influence the implementation of SSE over the next 20 years. As part of that discussion I would also like to provide you with some background on how we do costing for projects, the governance that we use to manage departmental funding, and how we report on results.

[*English*]

National Defence is a large and complex department, with an authorized strength of 71,500 regular force personnel, 30,000 reservists and approximately 25,000 civilians. In addition, we manage an infrastructure portfolio of approximately 21,000 buildings, 2.2 million hectares of land and 13,500 works such as jetties, airfields, training areas and roads.

To meet Canada's defence needs at home and abroad, annual defence spending on a cash basis over the next 10 years is forecasted to grow from \$18.9 billion in 2016-17 to \$32.7 billion in 2026-27, an increase of over 70 per cent. The funding planned for fiscal year 2018-19 is approximately \$21.7 billion. Over the next 20 years, SSE includes new funding for defence of \$48.9 billion on an accrual basis, or \$62.3 on a cash basis.

Overall, we spend approximately \$9.1 billion on personnel and related benefits, \$8.2 billion in operating and maintenance, \$4.2 billion in capital, and approximately \$200 million in grants and contributions. If you flip to slide 3, you will see a graph, outlining what I just mentioned.

un compte rendu technique sur le modèle de financement de la Défense nationale. Ce modèle a été un de nos éléments clés quand nous avons élaboré l'évaluation d'abordabilité de notre nouvelle politique de défense, Protection, Sécurité, Engagement, ou PSE. Je suis honorée de rencontrer des membres et des collègues distingués devant le comité.

Aujourd'hui, je suis accompagnée de M. Werner Liedtke, mon dirigeant principal adjoint des finances qui est chargé de la gestion financière.

[*Français*]

Alors que nous mettons en œuvre la politique Protection, Sécurité, Engagement (PSE), il importe que tous les intervenants comprennent clairement nos processus. Je suis heureuse de parler aujourd'hui de la souplesse dont la Défense dispose dans son modèle de financement et de la façon dont ce modèle influera sur la mise en œuvre de ladite politique au cours des 20 prochaines années. Dans le cadre de notre discussion, j'aimerais aussi vous fournir des renseignements généraux sur la façon dont nous calculons le coût des projets, sur le régime de gouvernance que nous employons pour gérer le financement du ministère et sur la façon dont nous faisons rapport de nos résultats.

[*Traduction*]

Le ministère de la Défense nationale est immense et complexe et regroupe un effectif autorisé de 71 500 membres de la Force régulière, 30 000 réservistes et environ 25 000 civils. En outre, il gère un portefeuille d'infrastructures comprenant environ 21 000 bâtiments, 2,2 millions d'hectares de terrain et 13 500 ouvrages tels que des jetées, des aérodromes, des aires d'entraînement et des routes.

Afin de répondre aux besoins du Canada en matière de défense au pays et à l'étranger, on prévoit qu'au cours des 10 prochaines années, les dépenses annuelles à ce titre, selon la comptabilité de caisse, passeront de 18,9 milliards de dollars — en 2016-2017 — à 32,7 milliards — en 2026-2027 —, soit une augmentation de plus de 70 p. 100. Pour l'exercice 2018-2019, le financement prévu s'établit à environ 21,7 milliards de dollars. Au cours des 20 prochaines années, la politique PSE comprendra un nouveau financement de 48,9 milliards de dollars pour la défense, selon la comptabilité d'exercice, ou de 62,3 milliards, selon la comptabilité de trésorerie.

Dans l'ensemble, nous dépensons à peu près 9,1 milliards au titre du personnel et des avantages sociaux connexes, 8,2 milliards pour le fonctionnement et l'entretien et 4,2 milliards au chapitre des immobilisations, puis nous affectons approximativement 200 millions aux subventions et aux contributions. Si vous allez à la diapositive 3, vous verrez un graphique montrant ce que je viens tout juste de mentionner.

[*Translation*]

National Defence funding is comprised of three votes and statutory funding. The votes are Vote 1 Operating, Vote 5 Capital and Vote 10 Grants and Contributions.

[*English*]

The defence funding model is comprised of three components. The first two are operating, and grants and contributions, funding that is earmarked in reference levels, which is similar to other departments. Operating funding includes salaries, equipment operating and sustainment, training, IM/IT, infrastructure, military operations, et cetera. Grants and contributions are principally funding related to our contributions to NATO.

[*Translation*]

The third component is capital investment funding, which is also accessed from reference levels; however, even more importantly, this capital funding is earmarked separately in the fiscal framework. Capital funding is to procure assets — equipment and infrastructure — that will be used over multiple years. Historically, the focus on the National Defence budget has been its size, which has resulted in the perception that there is sufficient flexibility to mitigate new demands. The view of the Defence budget depicted on this slide provides a different perspective by dividing the budget into its principal elements, which can be categorized as fixed in the short-term.

[*English*]

You will note the categories of grants and contributions, infrastructure, statutory, national procurement, salaries, capital and other operations and maintenance. I would like to highlight the bottom category on the chart that depicts \$3.8 billion by 2023-24 in other operations and maintenance funding. This category represents the department's discretionary funding that would be used to address any program restrictions or offset requirements. This is also the segment of DND's budget that funds operational training, travel, and fuel for aircraft, ships and vehicles.

[*Français*]

Le financement de la Défense nationale repose sur trois crédits et sur le financement prévu par la loi. Les crédits sont les suivants : le crédit 1 représente les dépenses de fonctionnement, le crédit 5 représente les dépenses en immobilisation et le crédit 10 représente les subventions et les contributions.

[*Traduction*]

Le modèle de financement de la Défense comporte trois volets. Les deux premiers sont ceux du fonctionnement et des subventions et contributions, dont les fonds sont précisés dans les niveaux de référence, ce qui s'apparente au modèle d'autres ministères. Le budget de fonctionnement comprend les salaires, l'utilisation et le maintien en puissance de l'équipement, l'instruction, la GI/TI, l'infrastructure, les opérations militaires, et cetera. Le volet des subventions et des contributions se rapporte surtout à nos contributions à l'OTAN.

[*Français*]

Le troisième volet est celui du financement pour les immobilisations. On y accède aussi par l'intermédiaire des niveaux de référence. Cependant, et c'est ce qui importe, ces fonds sont réservés aux immobilisations et sont affectés dans le cadre financier. Le budget des immobilisations sert à acheter des biens, de l'équipement et de l'infrastructure, qui seront utilisés pendant de nombreuses années. Depuis toujours, on met l'accent sur la taille du budget de la Défense nationale, ce qui a porté à croire qu'il existe une souplesse suffisante pour atténuer l'effet des nouvelles exigences. Cette diapositive présente le budget de la Défense sous un angle différent. Elle divise le budget dans ses principaux éléments, qui peuvent être classés comme étant fixes à court terme.

[*Traduction*]

J'attire votre attention sur les catégories suivantes : Subventions et contributions; Infrastructure; Affectations législatives; Approvisionnement national; Salaires; Immobilisations; et Autres frais de fonctionnement et d'entretien. Je voudrais souligner la catégorie figurant au bas du graphique; elle montre que, d'ici 2023-2024, 3,8 milliards de dollars seront affectés à la catégorie « Autres frais de fonctionnement et d'entretien ». Cette catégorie représente le financement discrétionnaire du ministère qui sert à faire face à des restrictions liées aux programmes ou à répondre à des exigences en matière de compensation. Il s'agit également du segment du budget du MDN qui finance l'instruction opérationnelle, les déplacements et le carburant des aéronefs, des navires et des véhicules.

*[Translation]*

SSE provided an opportunity to introduce some important changes to how the capital budget is planned and managed. The planned investment in capital assets accounts for the project development and acquisition costs on an accrual basis over the life of the asset.

*[English]*

The government committed significant funding to National Defence over the next 20-year period of SSE. On a cash basis, \$553 billion has been earmarked in the fiscal framework, which is comprised of \$389 billion in operating funding and \$164 billion in capital funding.

*[Translation]*

The Fall Economic Statement 2017 confirmed that the funding for SSE that was announced in June 2017, including \$108 billion on an accrual basis over 20 years for capital projects, has been set aside in the fiscal framework.

*[English]*

The accrual envelope simply means that the total impact of the usage of capital asset acquisitions, and dispositions where appropriate, over the next 20 years cannot exceed \$108 billion. The accrual impact reflects the cost of usage of an asset over its useful life. For example, if you acquire an asset for \$10,000 and you use this asset for 10 years, you would have an accrual impact of \$1,000 per year over 10 years. We only start recognizing the impact of the asset once we start using the asset. These costs will be recorded in the National Defence financial statements balance sheet and amortized as an expense in the operating statements over the useful life of the asset.

This is different from the funding needed to acquire these assets.

From a cash perspective, we will seek funding through appropriation based on the forecast provided by the project implementer.

As part of the planning for the acquisition of capital assets, the operating and sustainment costs for the equipment will also be earmarked in the operating budget as part of the planning process to ensure that the long-term budget requirements for DND have been identified. This was a significant step forward in the affordability for a capital project, and it's now measured in terms

*[Français]*

La politique PSE a offert une occasion d'introduire quelques changements importants quant à la façon dont le budget d'immobilisation est planifié et géré. L'investissement planifié dans les immobilisations prend en compte le développement des projets et des frais d'acquisition selon la comptabilité d'exercice, que l'on appelle en anglais : *accrual accounting*, pendant tout le cycle de vie des biens.

*[Traduction]*

Le gouvernement a réservé des fonds importants à la Défense nationale pour les 20 années visées par la politique PSE. Selon la comptabilité de trésorerie, une somme de 553 milliards de dollars a été affectée dans le cadre financier, ce qui comprend 389 milliards de dollars de dépenses de fonctionnement et 164 milliards de dollars au titre des immobilisations.

*[Français]*

L'énoncé économique de l'automne 2017 a confirmé que les fonds liés à la mise en œuvre de la politique PSE, annoncée en juin 2017, y compris les 108 milliards de dollars sur 20 ans pour les projets d'immobilisation selon la comptabilité d'exercice, ont été mis de côté au sein du cadre financier du gouvernement.

*[Traduction]*

L'enveloppe selon la comptabilité d'exercice signifie tout simplement que le coût total de l'utilisation des biens d'équipement acquis — et des liquidations, le cas échéant — au cours des 20 prochaines années ne pourra pas dépasser 108 milliards de dollars. Cette somme reflète le coût de l'utilisation d'un bien au cours de sa durée de vie utile. Par exemple, si vous achetez un bien au prix de 10 000 \$ et que vous l'utilisez pendant 10 ans, son coût d'utilisation s'établira à 1 000 \$ par année pendant 10 ans. Nous commençons seulement à nous rendre compte de l'incidence du bien une fois que nous commençons à l'utiliser. Ce coût sera enregistré dans le bilan des états financiers de la Défense nationale et amorti en tant que dépense dans les états des résultats d'exploitation tout au long de la durée de vie utile du bien.

C'est différent du financement nécessaire pour acquérir ces biens.

Du point de vue de la trésorerie, nous demandons des fonds au moyen de crédits fondés sur les prévisions fournies par le responsable de la mise en œuvre du projet.

Dans le cadre de la planification de l'acquisition des immobilisations, les frais de fonctionnement et de maintien en puissance de l'équipement seront eux aussi pris en compte dans le budget de fonctionnement, en tant qu'éléments du processus de planification. On fera ainsi en sorte que tous les besoins budgétaires à long terme de la Défense nationale aient été cernés.

of both acquisition and sustainment over the planned life of the asset.

National Defence has a robust governance framework to approve and manage its capital investments. It ensures that DND has the flexibility to manage the investments required to meet defence priorities and deliver programs. The defence capability board approves the capabilities required by the Canadian Armed Forces. Once the capability is approved, the program management board will review the project requirements and recommend project funding from the capital investment fund. The deputy minister, as chair of the investment and resource management committee, approves funding for the project.

[Translation]

Project approval is based on the project complexity. Treasury Board Secretariat has identified processes that determine which projects are to receive Treasury Board approval, with the remaining projects being approved by the Minister of National Defence or a delegated official. Projects requiring Treasury Board approval undergo additional review and scrutiny by them as part of the approval process.

[English]

The governance model allows for new priorities or projects requiring additional funding to be sourced through the reallocation of cost savings or by the cancellation of lower priority activities. These adjustments are approved through the same governance process used for project approvals. It should be noted that a capital investment fund governance model has been negotiated between National Defence, the Department of Finance, Treasury Board Secretariat, and the Privy Council office to provide flexibility in the management of the capital program.

As we execute the long-term plan, we recognize that things will not always go as planned, particularly for projects that extend over many years or projects in their very early stages. In order to ensure that the long-term plan has the agility to reflect changes in planning assumptions, National Defence has the flexibility to realign the planned cash funding to reflect the adjusted changes. For example, the completion of a project below the approved budget will allow the remaining funds to be used for other requirements, such as funding pressures related to cost increases in another project.

Il s'agissait d'un pas important vers l'abordabilité d'un projet d'immobilisation, laquelle est maintenant mesurée en fonction de l'acquisition et du maintien en puissance tout au long de la durée utile du bien.

La Défense nationale est dotée d'un solide cadre de gouvernance pour l'approbation et la gestion de ses investissements en capital. Il permet de s'assurer que le MDN a la souplesse voulue aux fins de la gestion des investissements nécessaires pour tenir compte des priorités en matière de défense et exécuter les programmes. Le conseil des capacités de la Défense approuve les capacités dont les Forces armées canadiennes ont besoin. Une fois qu'une capacité est approuvée, le conseil de gestion du programme examine les besoins du projet et recommande le financement à même le fonds d'investissement. Le sous-ministre, en sa qualité de président du comité d'investissement et de gestion des ressources, approuve le financement du projet.

[Français]

L'approbation du projet est fondée sur la complexité de ce dernier. Le Secrétaire du Conseil du Trésor a établi des processus qui déterminent quels projets nécessitent son approbation. Les autres projets sont approuvés par le ministre de la Défense nationale ou par un fonctionnaire délégué. Les projets qui doivent être approuvés par le Conseil du Trésor font l'objet d'un examen et d'une analyse supplémentaires par ce dernier dans le cadre du processus d'approbation.

[Traduction]

Le modèle de gouvernance permet d'accepter de nouvelles priorités ou des projets nécessitant un financement supplémentaire en réaffectant des montants économisés ou en annulant des activités moins prioritaires. Ces modifications sont approuvées par l'intermédiaire du même processus de gouvernance que celui employé pour faire approuver les projets. Il convient de souligner qu'un modèle de gouvernance du fonds d'investissement a été négocié entre la Défense nationale, le ministère des Finances, le Secrétaire du Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé dans le but d'assouplir la gestion du programme des immobilisations.

À mesure que nous mettons à exécution le plan à long terme, nous savons que les choses ne se passent pas toujours comme prévu, surtout quand des projets s'étendent sur de nombreuses années ou qu'ils en sont à leur tout début. Afin que le plan à long terme soit assez flexible pour être adapté aux changements dans les hypothèses de planification, la Défense nationale dispose de la marge de manœuvre nécessaire pour réaligner le financement en espèce prévu en fonction des changements issus des modifications. Par exemple, si un projet est mené à bien sans que tous les fonds alloués aient été dépensés, les sommes qui restent peuvent être utilisées pour répondre à d'autres besoins, comme l'atténuation des pressions financières dues à l'augmentation des coûts dans le cadre d'un autre projet.

I would now like to turn to how our defence policy was costed.

[*Translation*]

All cost estimates were prepared in accordance with Treasury Board guidelines and existing National Defence costing frameworks and procedures.

[*English*]

Cost estimates were produced by a joint costing team consisting of National Defence personnel supplemented by contracted resources from Deloitte.

[*Translation*]

In addition, staff from the Office of the Comptroller General Costing Centre of Expertise, Treasury Board Secretariat, Department of Finance and Privy Council Office provided oversight functions.

[*English*]

Finally, DND engaged five firms to review the application of the costing methodology.

National Defence produces a number of public reports that include financial information. Examples include the departmental plan, the departmental report, estimates, public accounts and the defence investment plan. In order to ensure consistency of financial reporting, I am responsible for ensuring the accuracy and timeliness of all financial information.

[*Translation*]

The Defence Investment Plan highlights the planned investments and notably demonstrates National Defence's commitment to affordability and effective resource management. This information is updated regularly.

[*English*]

Fiscal prudence requires Defence to appropriate from Parliament only the funding that it requires to deliver the capabilities and acquire the capital and equipment required by the women and men of the Canadian Armed Forces and the Department of National Defence. There are and will continue to be periods in which National Defence does not use all the funds allocated in a given year as initially planned. Cash lapses occur when the final cash expenditures for the year are less than the total cash authorities approved by Parliament. Contributing factors to a departmental cash lapse can include a change in

Je voudrais maintenant aborder la façon dont les coûts liés à notre politique de défense ont été établis.

[*Français*]

Toutes les estimations des coûts ont été faites conformément aux lignes directrices du Conseil du Trésor et au cadre et procédures d'établissement des coûts de la Défense nationale.

[*Traduction*]

Ces estimations ont été produites par une équipe mixte d'établissement des coûts composée de membres du personnel de la Défense nationale et de ressources à forfait provenant de Deloitte.

[*Français*]

En outre, du personnel fourni par le Bureau du contrôleur général, le Centre d'excellence en évaluation des coûts, le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère des Finances et le Bureau du Conseil privé a assuré des fonctions de supervision.

[*Traduction*]

Enfin, le MDN a retenu les services de cinq sociétés afin qu'elles examinent l'application de la méthode d'établissement des coûts.

Le ministère de la Défense nationale produit divers rapports publics qui comprennent des renseignements financiers. En guise d'exemples, mentionnons le plan ministériel, le rapport ministériel, le budget des dépenses, les comptes publics et le plan d'investissement de la Défense. Dans le but d'assurer l'uniformité des rapports financiers, je suis chargée de veiller à ce que toute l'information financière soit exacte et fournie en temps opportun.

[*Français*]

Le plan d'investissement de la Défense met en lumière les investissements planifiés, et il démontre notamment l'engagement pris par le ministère en faveur de l'abordabilité et de la gestion efficace des ressources. Ces éléments d'information sont mis à jour régulièrement.

[*Traduction*]

Pour faire preuve de prudence financière, le ministère de la Défense ne doit obtenir du Parlement que les fonds qu'il lui faut pour se procurer les capacités, les immobilisations et l'équipement dont ont besoin ses employés ainsi que les hommes et les femmes servant au sein des Forces armées canadiennes. Pendant certaines périodes, la Défense nationale n'a pas utilisé tous les fonds qui lui avaient été alloués au départ durant un exercice donné, et ces situations se produiront encore. On dit que des ressources sont inutilisées quand le total final des dépenses de l'exercice est inférieur au total des fonds autorisés par le

forecasted operating budget expenditures, such as delays in hiring personnel, changes in planned training, changes in estimated costs of goods and services. National Defence has the ability to carry forward up to 2.5 per cent of its operating budget to the next fiscal year. Since 2015-16, the department has been successful in monitoring operating expenditures and remained below the targeted 2.5 per cent.

[Translation]

Cash lapses may also be created due to less than forecasted capital spending. When planning a complex capital budget, changes to the plan could result in the need to adjust the timing of the investment profile of the project and consequently the capitalization date and amortization profile of the asset. This is why we will not always request the funding originally planned in SSE but will sometimes move funding to earlier or later years to ensure that the money is available when we need it.

Examples include: funding set aside for project risk not being required, contractor delays in executing the work, efficiencies in contracting, and finally, internal delays.

[English]

It's important to understand that these sorts of changes do not represent a budget cut, nor a budget increase. We are simply changing when we spend the money. In this way, National Defence does not lose any of its capital funding; instead, it is realigned into the years when it is required.

Over the last 10 years — what you see on the graph — there has been a downward trend in capital lapses, and over the last four years, in particular, there has been minimal to no lapses as a result of an improved cash forecasting process. This represents the top red part of the graph at the bottom. What is red is what has been lapsed. On the right-hand side, you will see that there is no red for the past two years. That means that DND did not lapse money.

[Translation]

My colleague and I would be pleased to address any questions or comments that you may have. Thank you.

Parlement. Parmi les facteurs qui contribuent à la non-utilisation de fonds ministériels, mentionnons les changements dans les dépenses de fonctionnement prévues, comme des retards dans l'embauche de personnel, une modification du programme d'instruction prévu et une fluctuation des coûts estimatifs liés aux biens et aux services. La Défense nationale a la capacité de reporter jusqu'à 2,5 p. 100 de son budget de fonctionnement à l'exercice suivant. Depuis 2015-2016, le ministère a réussi à surveiller ses dépenses de fonctionnement et à se maintenir sous le seuil des 2,5 p. 100.

[Français]

Il se peut aussi que des ressources soient inutilisées si les dépenses en capital sont moins élevées que prévu. Quand on planifie un budget d'investissement complexe, le fait d'apporter des changements au plan risque de nécessiter ensuite l'ajustement au calendrier d'investissement dans le projet, et, par conséquent, la date de mise en service de l'immobilisation et le profil d'amortissement du bien. C'est pourquoi nous ne demandons pas toujours le financement planifié à l'origine dans la politique PSE. Parfois, nous reportons plutôt les fonds pour les années antérieures ou ultérieures, pour faire en sorte qu'ils soient accessibles au moment opportun.

Voilà des exemples : des fonds mis de côté pour couvrir les risques inhérents à un projet ne sont pas nécessaires; un entrepreneur accuse du retard dans l'exécution des travaux; des économies sont réalisées au chapitre de l'adjudication des marchés; et, enfin, il peut se produire des retards à l'interne.

[Traduction]

Il importe de comprendre que ces types de changements ne représentent ni une réduction ni une augmentation du budget. Nous changeons simplement le moment où nous dépensons l'argent. Ainsi, la Défense nationale ne perd aucune partie de son budget d'investissement; les fonds sont plutôt déplacés vers d'autres exercices en fonction des besoins.

Au cours des 10 dernières années — la période que vous voyez sur le graphique —, la quantité de ressources non utilisées a eu tendance à diminuer et, au cours des quatre dernières années, en particulier, il n'y en a pratiquement pas eu en conséquence d'une amélioration du processus d'établissement des prévisions de trésorerie. Cette situation est représentée par la partie supérieure en rouge du graphique qui se trouve en bas. Les fonds en rouge sont ceux qui n'ont pas été utilisés. Du côté droit, vous verrez qu'il n'y a pas de rouge pour les deux derniers exercices. Cela signifie que le MDN a utilisé tous les fonds selon les prévisions.

[Français]

Mon collègue et moi nous ferons maintenant un plaisir de répondre à vos questions ou à vos observations. Je vous remercie.

**The Chair:** Before we continue, I would ask the senators who have not had a chance to introduce themselves to do so now.

**Senator Moncion:** Lucie Moncion, senator from Ontario.

**Senator Forest-Niesing:** Josée Forest-Niesing, senator from Ontario as well.

[*English*]

**Senator Marshall:** Thank you for that excellent presentation.

I am looking at the capital in your slide 3 — the capital of \$4.2 billion. In SSE, based on the information we've had, it was anticipated that \$6.6 billion would have been required, so it looks to be approximately 60-odd per cent that you will use this year. When you compare the projects that were anticipated in the \$6.6 billion in SSE to the \$4.2 billion that you're going to spend this year, what projects didn't progress as well as you'd anticipated?

**Ms. Charron:** Thank you for your question, senator. In fact, the \$6.6 billion was planned, as you mentioned, and we're planning on drawing \$4.4 billion.

There are four reasons why we don't draw the money. Most of this money that's not been drawn, about \$760 million, is related to contingencies that we had set aside in case of a need in that project, so it —

**Senator Marshall:** What project would that have been?

**Ms. Charron:** I don't have the details of all those projects but, when we do the costing, all of the projects have a line called "contingency," because, as you know, there could be cost increases. So we always plan for a certain contingency in our project. Depending on where we are in the stage of the project, the contingency could be higher or lower.

If we're at the very beginning of a project, as you know, we have a very rough order of magnitude when we cost those projects. As we get into definition and we have a better idea of the type of capabilities we will need, we are able to refine the costing for those projects. So depending on which projects we are talking about — we have 333 projects in SSE, of which 125, I believe, have been completed so far.

**Le président :** Merci. Avant de continuer, j'invite les sénateurs qui n'ont pas eu la chance de se présenter de le faire maintenant.

**La sénatrice Moncion :** Lucie Moncion, sénatrice de l'Ontario.

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

[*Traduction*]

**La sénatrice Marshall :** Je vous remercie de cet excellent exposé.

Je regarde les immobilisations dans votre diapositive 3, soit les immobilisations de 4,2 milliards de dollars. D'après les renseignements que nous avons obtenus, il était prévu dans la politique PSE qu'une somme de 6,6 milliards de dollars serait requise, alors on dirait que c'est une proportion d'environ 60 p. 100 que vous utiliserez cette année. Si on compare les projets qui étaient prévus dans les 6,6 milliards de dollars de la politique PSE aux projets qui seront réalisés au moyen de la somme de 4,2 milliards de dollars que vous dépenserez cette année, quels sont les projets qui n'ont pas progressé aussi bien que vous l'aviez prévu?

**Mme Charron :** Je vous remercie de la question, madame la sénatrice. De fait, la somme de 6,6 milliards avait été prévue, comme vous l'avez mentionné, et nous prévoyons retirer 4,4 milliards de dollars.

Nous ne retirons pas l'argent pour quatre raisons. La majeure partie de l'argent qui n'a pas été retiré — environ 760 millions de dollars — est liée à des fonds d'urgence que nous avons mis de côté en cas de besoin dans le cadre de ce projet, alors il...

**La sénatrice Marshall :** De quel projet s'agit-il?

**Mme Charron :** Je ne connais pas les détails de tous ces projets, mais, quand nous établissons les coûts, le budget de tous les projets comporte une ligne appelée « dépenses imprévues », parce que, comme vous le savez, il pourrait y avoir des augmentations de coûts. Alors, nous prévoyons toujours une certaine somme pour les dépenses imprévues dans le cadre de nos projets. Selon l'étape du projet où nous en sommes, elle pourrait être plus ou moins élevée.

Si nous en sommes au tout début d'un projet, comme vous le savez... nous avons une idée très approximative de l'importance lorsque nous établissons les coûts de ces projets. Lorsque nous arrivons à la définition et que nous avons une meilleure idée du type de capacités dont nous aurons besoin, nous sommes en mesure de peaufiner les coûts relatifs à ces projets. Alors, selon les projets dont il est question... 333 projets sont prévus dans la politique PSE, dont 125 — je crois — ont été menés à bien jusqu'ici.

A lot of activities have occurred since the implementation of SSE. All of our projects have contingencies.

**Senator Marshall:** Which would have been the largest project that would have impacted the contingency amount?

**Ms. Charron:** Senator, I do not have this information at this point. I would have to get back to you. But I would like to point out that the contingency is not money that we've lost. It means that we did not need that money this year, and we need to keep the contingency in the cost of the project until the project is closed. Depending on the progress of a project, we may need the contingency in one year but not in another year. So we're just moving this funding to a future year until the project is closed.

**Senator Marshall:** Could you provide the information to the clerk as to what is in that \$760 million?

What else would there be? There's a difference of 2.2 or 2.4 billion. So 760 would be contingency that you did not need for whatever reason —

**Ms. Charron:** That's right.

**Senator Marshall:** — either the project didn't need it or the project's been deferred and you therefore didn't have to access it. What else would there be?

**Ms. Charron:** There are also delays caused by DND or by the industry. Also —

**Senator Marshall:** Could you give us an example of what projects?

**Ms. Charron:** I do not have this detail with me today regarding the projects. I would have to get back to you.

**Senator Marshall:** Could you get back to us with the projects that were delayed and the 2.2 billion as a result of delays?

**Ms. Charron:** I can provide you with some information. The delays caused by the industries for 2018-19 amount to \$593 million.

**Senator Marshall:** Do you have the projects there? What projects?

**Ms. Charron:** I don't have the projects here, unfortunately.

**Senator Marshall:** So there's still a billion left there; that's a difference.

Beaucoup d'activités ont eu lieu depuis la mise en œuvre de PSE. Tous nos projets ont des sommes pour dépenses imprévues.

**La sénatrice Marshall :** Quel est le projet de plus grande envergure ayant eu une incidence sur les sommes?

**Mme Charron :** Madame la sénatrice, je ne dispose pas de cette information pour l'instant. Il faudrait que je vous revienne là-dessus. Toutefois, je voudrais souligner qu'il ne s'agit pas d'argent que nous avons perdu. Cela signifie que nous n'avons pas eu besoin de l'argent en question durant l'exercice en cours et que nous devons garder les dépenses imprévues dans le coût du projet jusqu'à ce qu'il soit clos. Selon la progression d'un projet, nous pourrions avoir besoin de ces sommes durant un exercice, mais pas durant un autre. Alors, nous ne faisons que déplacer ces fonds vers un exercice ultérieur jusqu'à ce que le projet soit clos.

**La sénatrice Marshall :** Pourriez-vous fournir à la greffière l'information concernant ce qui est compris dans cette somme de 760 millions de dollars?

Que pourrait-il y avoir d'autre? Il y a une différence de 2,2 ou de 2,4 milliards. Alors, les 760 millions seraient la somme pour dépenses imprévues dont vous n'avez pas eu besoin pour une quelconque raison...

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

**La sénatrice Marshall :** ... soit que vous n'en avez pas eu besoin dans le cadre du projet ou qu'il a été reporté et, par conséquent, vous n'avez pas eu besoin de l'argent. Que pourrait-il y avoir d'autre?

**Mme Charron :** Il y a aussi les retards causés par le MDN ou par l'industrie. En outre...

**La sénatrice Marshall :** Pourriez-vous nous donner un exemple de la nature des projets?

**Mme Charron :** Je n'ai pas apporté ces renseignements détaillés aujourd'hui en ce qui concerne les projets. Il faudrait que je vous revienne là-dessus.

**La sénatrice Marshall :** Pourriez-vous nous revenir sur les projets qui ont été reportés et les 2,2 milliards qui découlent des retards?

**Mme Charron :** Je peux vous fournir certains renseignements. Les retards causés par les industries pour 2018-2019 s'élèvent à 593 millions de dollars.

**La sénatrice Marshall :** Avez-vous les projets? Quels projets?

**Mme Charron :** Je n'ai pas les projets, malheureusement.

**La sénatrice Marshall :** Alors, il reste encore un milliard; c'est toute une différence.

**Ms. Charron:** We also have internal delays caused by DND. It could be that our projects were not ready to go forward. So we have a total of \$804 million there, 37 per cent —

**Senator Marshall:** Do you have those projects there?

**Ms. Charron:** I do not have those.

**Senator Marshall:** Can you provide those to the clerk, also?

**Ms. Charron:** We have also set aside some money for intellectual property payments that we thought we would probably have to incur on some projects. Sometimes, it does not occur. In this case, we had a project where we had set aside \$800 million for intellectual property, and it was not needed.

Out of the \$2.1 billion that we did not draw down, we attribute that \$758 million is related to contingencies that were not needed for the project, which brings us down to \$1.3 billion that we didn't draw down.

If we compare that to previous years, it demonstrates that we have actually pushed through more projects. There are more activities related to SSE and more spending related to SSE that is occurring. We find that to be very positive news, because we're happy to see that we don't always need the contingencies. Sometimes the costs are less than what we had planned. Just like when we build a house, we will plan for a contingency and we don't always need that contingency. So we're very pleased to see that we don't use all the contingencies, but we set it aside to the next fiscal year until the project is closed. To our view, this represents prudent fiscal management as well, because we have set aside this money.

**Senator Marshall:** For the Arctic and offshore patrol ships, for supplementary supply, you're requesting \$159 million. Was that in the original \$6.6 billion that was earmarked for SSE, or is that something else? Was the 159 in the 6.6 billion?

**Ms. Charron:** Yes, ma'am, it was.

[Translation]

**Senator Pratte:** Good morning. Our chair put questions to the Department of Defence about the principal causes of delays and the increase in the cost of large-scale projects. I only have the English version of the reply he received, unfortunately, but in

**Mme Charron :** Nous avons également des retards internes causés par le MDN. Il se pourrait que nos projets n'étaient pas prêts à être mis en œuvre. Alors, le total s'élève à 804 millions de dollars, 37 p. 100...

**La sénatrice Marshall :** Disposez-vous des renseignements concernant ces projets?

**Mme Charron :** Non.

**La sénatrice Marshall :** Pourrez-vous les fournir à la greffière également?

**Mme Charron :** Nous avons également mis de côté un peu d'argent pour les paiements liés à la propriété intellectuelle que nous pensions probablement devoir effectuer à l'égard de certains projets. Parfois, cela ne se produit pas. Dans ce cas-là, il s'agissait d'un projet où nous avons mis 800 millions de dollars de côté aux fins de la propriété intellectuelle, mais nous n'en avons pas eu besoin.

Des 2,1 milliards de dollars que nous n'avons pas utilisés, nous pensons qu'une somme de 758 millions de dollars est attribuable à des sommes pour dépenses imprévues dont nous n'avons pas eu besoin, ce qui nous ramène à 1,3 milliard de dollars que nous n'avons pas utilisés.

Si nous comparons cette somme à celles des années précédentes, nous voyons qu'en fait, nous avons lancé un plus grand nombre de projets. Davantage d'activités et de dépenses liées à la politique PSE ont lieu. Nous estimons que ce sont de très bonnes nouvelles, car nous sommes heureux de voir que nous n'avons pas toujours besoin de ces sommes. Parfois, les coûts sont inférieurs à ce que nous avons prévu. C'est comme quand on construit une maison, on prévoit un fonds d'urgence, mais on n'en a pas toujours besoin. Alors, nous sommes très satisfaits de constater que nous n'utilisons pas toutes les sommes prévues à cet effet, mais nous les mettons de côté pour le prochain exercice jusqu'à ce que le projet soit clos. De notre point de vue, cela représente aussi une gestion budgétaire prudente, car nous avons mis cet argent de côté.

**La sénatrice Marshall :** En ce qui concerne les patrouilleurs hauturiers pour l'Arctique, les crédits supplémentaires, vous demandez 159 millions de dollars. Cette somme faisait-elle partie du montant initial de 6,6 milliards de dollars qui avait été réservé pour la politique PSE, ou bien s'agit-il d'autre chose? Les 159 millions faisaient-ils partie des 6,6 milliards?

**Mme Charron :** Oui, madame.

[Français]

**Le sénateur Pratte :** Bonjour. Notre président a questionné le ministère de la Défense au sujet des principales causes des retards et de l'augmentation de coûts dans les projets de grande envergure. Je n'ai que la version anglaise de la réponse qu'il

both cases, the explanation remains the same: “overly optimistic schedule” and “overly optimistic budget”.

What measures have been taken, if any, in the context of the Strong, Secure, Engaged (SSE) defence policy to ensure that cost forecasts and projected time frames will be more precise? You know as I do that this has a very important impact on the government and public opinion. When you announce a \$20-billion project and when, finally, six years after the planned completion date, it costs \$33 billion, those are two very different things.

**Ms. Charron:** Thank you. With respect to budgets, the Department of National Defence presented a draft budget covering the project from beginning to end. Within the budget components we included project acquisition costs, of course, but also maintenance costs, as well as costs for repairs, salaries, and project disposition.

As I mentioned in my presentation, costs vary according to the status of the project at the time when we prepare the budget. If the project is just beginning and concerns equipment to be acquired over the next 10 or 15 years, the information at our disposal will be much more limited than if the project were in the definition phase. At that point we would have defined the necessary capabilities of a ship or a plane, for example. As the project progresses, we regularly update our estimates to determine whether planned expenditures need to be adjusted.

We are currently updating all of the projects listed in the Strong, Secure, Engaged policy in order to review the impact of certain delays. We can sometimes predict delays, and sometimes not. Inflation and additional customs tariffs, for instance, are out of our control and it is very difficult to plan for such expenses. That is why, in preparing the budget for a project, we must include a contingency plan to take risk factors into account, because changes can occur in the exchange rate or the cost of metals, for example. There is a rigorous internal process in place which allows us to review costs and do updates. In fact, Treasury Board and the Department of Finance have given us some flexibility with regard to the investment fund, since we must offset cost increases or decreases.

As to project delays, I invite you to put the question to my colleague Mr. Pat Finn, or to those responsible for the implementation of the process, as this aspect is beyond the scope of my duties.

**Senator Pratte:** My next question is about the overly optimistic budgets. Why are the contingencies in place? Inflation? The exchange rate? For a ship or a plane, you must plan for production costs that may be higher than anticipated.

a reçue, malheureusement, mais, dans les deux cas, l'explication demeure la même : « *overly optimistic schedule* » et « *overly optimistic budget* ».

Quelles mesures ont été prises, si c'est le cas, dans le cadre de la politique Protection, Sécurité, Engagement (PSE), pour s'assurer que les prévisions de coûts et de délais soient plus précises? Vous savez, tout comme moi, que cela a un impact très important pour le gouvernement et l'opinion publique. Lorsqu'on annonce un projet de 20 milliards de dollars et que, finalement, six ans après la date d'achèvement prévue, il en coûte 33 milliards de dollars, c'est très différent.

**Mme Charron :** Merci. En ce qui a trait aux budgets, le ministère de la Défense nationale a présenté un projet de budgétisation du début du projet jusqu'à la fin. À l'intérieur des composantes du budget, nous avons prévu les coûts d'acquisition du projet, bien sûr, mais également les coûts d'entretien, de réparation, de salaire, de même que les coûts de disposition des projets.

Comme je l'ai mentionné lors de ma présentation, les coûts vont varier selon l'état du projet au moment où nous faisons le budget. Si le projet en est à ses débuts et qu'il s'agit d'équipement à acquérir d'ici les 10 ou 15 prochaines années, l'information à notre disposition sera beaucoup plus limitée que si le projet entrait en phase de définition. À ce moment-là, nous aurions vraiment défini les capacités nécessaires, par exemple, pour un bateau ou un avion. Tout au long du projet, nous mettons à jour nos estimations afin de déterminer s'il doit y avoir un ajustement aux dépenses prévues.

Nous sommes en train de faire une mise à jour de tous les projets énumérés dans la politique Protection, Sécurité, Engagement afin de revoir l'impact de certains délais. On peut prévoir certains délais et parfois non. Par exemple, l'inflation ou les tarifs douaniers supplémentaires imposés sont hors de notre contrôle et il est très difficile de planifier ces dépenses. C'est pourquoi, dans la budgétisation d'un projet, nous devons inclure un plan de contingence et tenir compte des facteurs de risque, car des changements seront à prévoir, par exemple, au taux de change ou au prix des métaux. Un processus rigoureux est en place à l'interne, qui nous permet de revoir les coûts et de mettre les choses à jour. D'ailleurs, le Conseil du Trésor et le ministère des Finances nous ont donné de la flexibilité pour ce qui est du fonds d'investissement, puisqu'on doit compenser pour les augmentations et les réductions de coûts.

À l'égard des délais pour les projets, je vous invite à poser la question à mon collègue, M. Pat Finn, ou aux personnes chargées de l'implantation du processus, car ce volet déborde de mes fonctions.

**Le sénateur Pratte :** Ma prochaine question concerne les budgets trop optimistes. Les contingences sont là pour quelle raison? L'inflation? Le taux de change? Pour un bateau ou un avion, vous devez prévoir des coûts de fabrication plus élevés

The first projections are usually optimistic; the bill is rarely pessimistic, it is always optimistic. In your contingency plans, do you take into account the probability that the project, for all sorts of reasons, may cost more than initially projected?

**Ms. Charron:** Yes, the contingency plans do include the inflation rate. Inflation may also be higher for defence-related projects, since some are very advanced from the technological standpoint, and there are few competitors. We have observed that inflation in these fields is higher than the inflation a normal consumer experiences. Consequently we have included this factor in our budgetization models.

Predictions are difficult. We will never be able to predict costs with 100 per cent accuracy. However, we do plan for contingencies. We also look at the history of projects. Some costs have increased considerably and we take all of these factors into account. An optimistic budget could, for instance, include a reserve set aside for IP intellectual capacity. We have no way of knowing, when we prepare a budget and project costs, what that amount will be. So we can't forecast an amount. In a competitive process, the amounts can vary up or down, so we make adjustments accordingly.

We believe it is better to set cost estimates a bit higher. Otherwise, for consumers and taxes, we would have to come back for more funding, and we could not guarantee that the men and women of the Canadian Armed Forces will have the resources they need.

**Senator Pratte:** In connection with this defence policy, the government has made important commitments regarding transparency. You say that you are reviewing cost estimates for the investments planned in the context of this policy. Will the results of this reassessment be made public in one way or another?

**Ms. Charron:** Yes, absolutely. The Department of National Defence produces an investment plan that is released publicly. We produced it last year toward of the end of May or beginning of June. In that investment plan, for all of the projects underway we indicated a range of projected costs and also a status report on the projects, as to whether they are in the identification, definition or even implementation phase. When the contracts are awarded, we indicate their amount in the investment plan.

Also, when we project financial requirements in the main estimates or even the supplementary estimates, we indicate the revised amount we will need. We know that we have to manage an envelope of \$108 billion over the next 20 years. Consequently, certain choices have to be made, sometimes

que prévus. Les premières projections sont habituellement optimistes; il est rare que le billet soit pessimiste, il est toujours optimiste. Prenez-vous en considération, dans vos plans de contingence, la probabilité que le projet, pour toutes sortes de raisons, coûte plus cher?

**Mme Charron :** Oui, effectivement, les plans de contingence incluent le taux d'inflation. Nous avons aussi habituellement une inflation plus élevée dans les projets liés à la défense, puisque certains sont très avancés du point de vue technologique et ont peu de compétiteurs. Nous avons remarqué que l'inflation, dans ces domaines, est plus élevée que l'inflation que verrait un consommateur normal. Dans nos modèles de budgétisation, nous avons donc inclus un tel facteur.

Il est très difficile de prévoir. On ne pourra jamais faire une prédiction exacte à 100 p. 100. Cependant, on prévoit les contingences. Nous regardons aussi l'historique des projets. Certains ont augmenté de manière importante et nous tenons compte de tous ces facteurs. Une budgétisation optimiste pourrait, par exemple, comprendre des fonds qu'on a mis de côté pour la capacité intellectuelle IP. Nous n'avons aucune façon de savoir, au moment où nous faisons la budgétisation et où nous fixons les coûts, quel sera ce montant. Nous n'avons donc pas le choix de prévoir une certaine somme. Dans un processus compétitif, les montants sont parfois plus ou moins élevés, alors on ajuste au besoin.

Nous sommes d'avis qu'il est préférable d'avoir un estimé des coûts un peu plus élevé. Sinon, pour les consommateurs et le fisc, nous devrions retourner chercher de l'argent et nous ne pourrions pas garantir que les hommes et les femmes des Forces armées canadiennes sont munis des ressources dont ils ont besoin.

**Le sénateur Pratte :** À l'égard de cette politique de défense, le gouvernement a pris des engagements importants en matière de transparence. Vous dites que vous révisiez l'estimé des coûts pour les investissements prévus dans la politique. Les résultats de cette réévaluation seront-ils rendus publics d'une manière ou d'une autre?

**Mme Charron :** Oui, tout à fait. Le ministère de la Défense nationale produit un plan d'investissement qui est rendu public. Nous l'avons produit l'an dernier vers la fin mai, début juin. Dans ce plan d'investissement, pour tous les projets en cours nous avons indiqué une fourchette de coûts prévus et aussi où en sont les projets, à savoir s'ils en sont à la phase d'identification, de définition ou même d'implantation. Lorsque les contrats sont alloués, nous indiquons leur valeur dans le plan d'investissement.

De même, lorsque nous établissons les besoins financiers dans les principales estimations ou même dans les estimations supplémentaires, nous indiquons le montant révisé dont nous aurons besoin. Nous savons que nous devons gérer une enveloppe de 108 milliards de dollars pour les 20 prochaines

internally, to determine which projects will go forward or, in some cases, to reduce what was originally forecast and be able to manage all of that within our envelope.

**Senator Forest:** I will try to be concise. The governance framework established in partnership with National Defence, Treasury Board and the Department of Finance seems quite solid. Do you reevaluate some of the choices that were made originally? Do you say that you had decided on certain options, but after a few years you realized that the results were not what you had expected, and that consequently you want to make changes? That is in fact a feature of any strategy. You have to adjust it along the way to optimize it based on actual experience. Do you reassess your strategic choices in the context of your governance?

**Ms. Charron:** Yes, absolutely. Certain committees review things internally, and it is their work to discuss things with project managers and those who implement them to determine necessary capacities. In some cases, choices have to be made and we decrease or increase the necessary functionalities.

**Senator Forest:** What is the status of the National Shipbuilding Strategy? Is it being reevaluated? In light of the delays, and mandates that were granted to various shipbuilders, is that policy being reassessed?

**Ms. Charron:** The National Shipbuilding Strategy does not fall under the purview of the Department of National Defence; it is a national policy. The department works with the various parties involved to ensure its implementation.

**Senator Forest:** It orbits around the government apparatus and no one monitors it nor reassesses the relevance of the choices made, or its effectiveness? It exists in a void?

**Ms. Charron:** It is a matter of governance and of policy. Unfortunately, I cannot speak to this.

**Senator Forest:** Who is responsible for this policy, from the perspective of governance?

**Ms. Charron:** The government is responsible for this policy.

**Senator Forest:** So everyone and no one.

Treasury Board is one of your partners. It requires that departments take all costs into account, including acquisition costs, maintenance and even infrastructure costs to receive equipment. I can point to the Cyclone helicopters as an example where the maintenance costs were three times higher than the acquisition costs.

années. Par conséquent, certains choix doivent être faits, parfois à l'interne, pour identifier quels projets iront de l'avant ou, dans certains cas, pour réduire ce qui avait été à l'origine identifié et être en mesure de gérer tout cela à l'intérieur de notre enveloppe.

**Le sénateur Forest :** Je vais essayer d'être concis. Le cadre de gouvernance établi en partenariat avec la Défense nationale, le Conseil du Trésor et le ministère des Finances me semble assez solide. Est-ce que vous réévaluez certains choix qui ont été faits à l'époque pour dire qu'on avait décidé de telles options, puis, après quelques années, on s'est aperçu que les résultats n'étaient pas ceux qui avaient été prévus, donc on souhaite apporter des modifications? C'est d'ailleurs le propre de toute stratégie. On doit la modifier en cours de route pour la rendre optimale, conformément à l'expérience vécue. Est-ce que vous réévaluez vos choix stratégiques dans le cadre de votre gouvernance?

**Mme Charron :** Oui, tout à fait. Certains comités revoient les choses à l'interne, et c'est leur travail de discuter avec les chargés de projets et ceux qui les implantent pour déterminer les capacités nécessaires. Dans certains cas, des choix doivent être faits et on réduit ou on augmente les fonctionnalités nécessaires.

**Le sénateur Forest :** Qu'en est-il de la politique nationale de construction navale? Est-elle réévaluée? Compte tenu des retards et des mandats qui ont été accordés à différents chantiers, cette politique est-elle réévaluée?

**Mme Charron :** La politique nationale de construction navale n'est pas du ressort du ministère de la Défense nationale, mais bien une politique nationale. Le ministère travaille avec les différentes parties pour en assurer l'implantation.

**Le sénateur Forest :** Elle est en orbite autour de l'appareil gouvernemental et personne ne contrôle ni ne réévalue la pertinence des choix ou l'efficacité? On est dans le néant?

**Mme Charron :** C'est une question de gouvernance et de politique. Je ne peux donc malheureusement pas me prononcer.

**Le sénateur Forest :** Pour ce qui est de la gouvernance, qui est responsable de cette politique?

**Mme Charron :** Le gouvernement est responsable de cette politique.

**Le sénateur Forest :** Un peu tout le monde et personne.

Le Conseil du Trésor est un de vos partenaires. Il exige que les ministères puissent tenir compte de l'ensemble des coûts, soit les coûts d'acquisition, les coûts d'entretien et même les coûts en infrastructures pour accueillir l'équipement. On peut prendre l'exemple des hélicoptères Cyclone, où les frais d'entretien ont été trois fois supérieurs aux coûts d'acquisition.

Did the department implement the Defence Resource Management Information System? Is that system in place currently? Our acquisition program is going to be very important in the years to come. It would be essential that the Defence Department have this analytical capability at its disposal.

**Ms. Charron:** Indeed, the Department of National Defence has a management information system. That allows it to monitor the cost of projects. We are always adjusting and adding functionalities to that information system. I don't have the information on the Cyclones, but when we work with Treasury Board, there is a centre of excellence for costs, and certain projects that go forward are chosen by Treasury Board, which ensures that the cost projections of the department are accurate and complete.

**Senator Forest:** You guarantee that the costs are not going to spiral, as in the case of the Cyclone, correct?

**Ms. Charron:** There are always factors that are beyond our control, such as the imposition of additional tariffs or major effects due to the exchange rate. There can be cost fluctuations. Unfortunately, I don't have all the information available for the project you are referring to.

**Senator Forest:** I have one last technical question. In your projections, the item "Other Operations and Maintenance" totals \$3.8 billion; in 2010-11, it was \$4 billion. If I understand correctly, this item includes every type of fuel, and those are some very inflationary elements. I am really surprised to see that you expect this item to be less capitalized in the end than it was in the beginning, because these are probably some of the most inflationary products on the market. I am simply trying to understand.

**Ms. Charron:** In the fourth item, "National Procurement"—unfortunately I don't have the slide in French — part of the costs are included, such as inflation, for example. If you look to the right, it continues to increase, as you can see in the blue box where it says \$12.2 billion.

**Senator Forest:** The capitalization?

**Ms. Charron:** The capitalization. The figure is 4.1 in the rust-coloured part. This includes maintenance and inflation costs.

Also at the bottom, for the \$3.8 billion, this covers all travel expenditures, training for our military and a certain margin for inflation or for increases; we have to maintain a certain leeway.

Le ministère s'est-il doté du Système d'information de la gestion des ressources de la Défense? Ce système est-il en place actuellement? Notre programme d'acquisition sera fort important durant les années à venir. Il serait fondamental que la Défense soit dotée de cette capacité d'analyse.

**Mme Charron :** Effectivement, le ministère de la Défense nationale possède un système d'information et de gestion qui lui permet de tenir compte des coûts des projets. Nous sommes toujours en train d'ajuster et d'ajouter des fonctionnalités pour ce système d'information. Je n'ai pas l'information qui a trait aux Cyclone, mais, quand on travaille avec le Conseil du Trésor, il y a un centre d'excellence pour les coûts, et certains projets, lorsqu'ils vont de l'avant, sont alors sélectionnés par le Conseil du Trésor, qui s'assure que les coûts estimés par le ministère sont justes et complets.

**Le sénateur Forest :** On garantit que les coûts ne vont pas s'envoler comme dans le cas du Cyclone, c'est bien ça?

**Mme Charron :** Il y a toujours des facteurs qui sont hors de notre contrôle, par exemple l'imposition de tarifs supplémentaires ou des effets importants relatifs au taux de change. Il peut y avoir des fluctuations dans les coûts. Malheureusement, je n'ai pas toute l'information disponible pour le projet dont vous parlez.

**Le sénateur Forest :** J'ai une dernière question technique. Dans vos prévisions, le poste « autres opérations et maintenance », à terme, arrive à 3,8 milliards de dollars; en 2010-2011, il en était à 4 milliards de dollars. Ce poste, si je comprends bien, inclut notamment l'essence et tout ce qui est carburant, soit plusieurs éléments très inflationnistes. Je suis vraiment étonné de voir que vous prévoyez que ce poste sera moins capitalisé à terme qu'il ne l'est au départ, car il s'agit probablement des produits les plus inflationnistes qu'on a sur le marché. Je veux juste comprendre.

**Mme Charron :** Dans le quatrième onglet, « National Procurements » — malheureusement, je n'ai pas la diapositive en français — une partie des coûts est comprise, l'inflation par exemple. Si vous regardez à droite, cela continue d'augmenter, voyez dans la case en bleu le gros trait de 12,2 milliards de dollars.

**Le sénateur Forest :** La capitalisation?

**Mme Charron :** La capitalisation. Le chiffre de 4,1, dans la partie de couleur rouille. Cela comprend les coûts d'entretien et l'inflation.

Aussi, en bas, pour ce qui est des 3,8 milliards de dollars, cela couvre tout ce qu'on a comme voyages, la formation pour nos militaires, une certaine flexibilité pour l'inflation ou pour l'augmentation; on se doit de garder une certaine marge de manœuvre.

**Senator Forest:** I had understood that fuel and gas were included in this item.

**Ms. Charron:** Yes, some of it is. But certain contracts are also included in the \$4.1 billion. For instance, we may secure a maintenance contract for a fleet of aircraft and that will be part of the \$4.1 billion — at the fourth line starting from the top.

**Senator Forest:** So inflation is absorbed into the rust part of the diagram? It includes increases due to inflation? And increases due to products are in blue?

**Ms. Charron:** There is a certain leeway included in the blue part. I'm going to ask for my colleague's help.

[English]

**Werner Liedtke, Acting Associate Assistant Deputy Minister (Finance), Department of National Defence and the Canadian Armed Forces:** There is a bit of inflation in all of those categories. The governance process that Ms. Charron briefed is also used for operating and sustainment. As we go through the years, if this year there is an increase in estimated costs for fuel, then we'll make a trade-off decision and monitor that throughout the 20-year window, and the deputy and the minister will have the ability to actually move money within those categories, particularly the 3.8. It's the non-discretionary one. Sometimes there is a non-discretionary piece, and they will make the same trade-off, and the same governance process will go through that.

[Translation]

**Senator Forest:** You will admit that this is not easy to understand for a simple politician like me.

[English]

**Senator Neufeld:** Thank you for being here. A question came up in your last response. You actually estimate what the fuel costs are going to be 20 years from now? How do you manage that?

**Mr. Liedtke:** I'm not suggesting that we estimate the long-term 20 year, but where we have flexibility in the model is that we will look within the next year, and we have the capability within the governance model to adjust for those changes.

**Senator Neufeld:** I maybe just misunderstood you, but okay. I was going to talk to you about how you magically do that.

On page 2, you say that National Defence, over a 20-year period, has a cash base of \$553 billion earmarked in the fiscal framework. It comprises \$389 billion in operating funding and

**Le sénateur Forest :** J'avais compris que l'essence et le carburant étaient inclus dans ce poste.

**Mme Charron :** Oui, il y en a ici, effectivement. Mais certains contrats sont aussi compris dans les 4,1 milliards de dollars. On va, par exemple, sécuriser un contrat d'entretien pour une flotte aérienne, et cela ferait partie des 4,1 milliards de dollars — le quatrième trait en partant du haut.

**Le sénateur Forest :** L'inflation est absorbée dans ce qui est en couleur rouille, les augmentations attribuables à l'inflation? Et les augmentations attribuables aux produits sont en bleu?

**Mme Charron :** Il y a une marge de manœuvre dans le bleu qui est incluse. Je vais demander l'aide de mon collègue.

[Traduction]

**Werner Liedtke, sous-ministre adjoint associé par intérim (Finances), ministère de la Défense nationale et Forces armées canadiennes :** Il y a un peu d'inflation dans toutes ces catégories. Le processus de gouvernance au sujet duquel Mme Charron a donné des informations sert également au fonctionnement et au maintien en puissance. Au fil des ans, si, durant l'exercice en cours, les coûts estimatifs du carburant augmentent, nous prendrons une décision de compromis et surveillerons ces coûts tout au long de la période de 20 ans. En outre, le sous-ministre et le ministre auront la capacité de déplacer de l'argent à l'intérieur de ces catégories, en particulier les 3,8 milliards. Il s'agit de la somme non discrétionnaire. Il y a parfois un élément non discrétionnaire, et on fait le même compromis, puis on suit le même processus de gouvernance.

[Français]

**Le sénateur Forest :** Vous admettez que ce n'est pas facile à comprendre pour un simple politicien comme moi.

[Traduction]

**Le sénateur Neufeld :** Merci de votre présence. Une question a été soulevée dans votre dernière réponse. Vous effectuez une estimation de ce que coûtera le carburant dans 20 ans? Comment y arrivez-vous?

**M. Liedtke :** Je ne veux pas dire que nous effectuons une estimation à long terme sur 20 ans, mais la marge de manœuvre que nous laisse le modèle de gouvernance nous permet d'étudier la situation prévue au prochain exercice et nous donne la capacité de nous adapter à ces changements.

**Le sénateur Neufeld :** Je vous ai peut-être simplement mal compris, mais d'accord. J'allais vous parler de comment vous faisiez cela par magie.

À la page 2, vous affirmez que, sur une période de 20 ans, la Défense nationale dispose de 553 milliards de dollars réservés dans le cadre budgétaire, selon la comptabilité de caisse. Cette

\$164 billion in capital funding. That \$164 billion, does that include new aircraft for the air force? If it does, how much?

**Ms. Charron:** Thank you for the question. Yes, in the \$174 billion that we had planned, and this is on a cash basis, there was an estimate for future fighters. I would like to double-check the figure. I don't have the details of all the projects with me, but we have included, and I will be pleased to provide you with the range that we had identified in SSE for the future fighters, but we do have a cost estimate in there.

**Senator Neufeld:** If you provide that, please provide it in the years that you anticipate the purchase of those aircraft. Hopefully it's not 20 years from now but relatively soon. Could you do that, please?

**Ms. Charron:** Yes, I will.

**Senator Neufeld:** Thank you.

On page 11, you showed us something about lapsed funding. I'm a little confused by the graph and, pardon me, I'm not an accountant. What is the blue? What does the blue represent? I get the lapsed funding is the orange colour, but what does the blue mean?

**Ms. Charron:** Thank you for the question. We have three colours of blue. We have a very pale blue line at the top, which is our grants and contributions, the vote 10. This is our contribution to NATO. Then we have the darker blue, the one at the top if we go to the right-hand side of the graph, and this represents the capital funding, the vote 5 money. That's the money we have drawn down, so money that we took from government. Then we have the pale blue, which is the operating funding that we have.

Basically this shows that, if we go to 2017-18, our funding authorities were \$23.5, \$23.6 billion. We have requested or we spent \$22.9 billion. The \$490 million — the second to last from the bottom — that's the amount we have been able to reprofile. It means we have not used it. We have drawn the money but we have not used those funds. We're able to reprofile 2.5 per cent of our budget, so we will be able to use those funds in 2018-19. Because we are within the 2.5 per cent that is allowed, it means that we're not losing money. We are not leaving any money on the table. This money will be available for the department in future years.

somme comprend 389 milliards de dollars de fonds de fonctionnement et 164 milliards de fonds d'immobilisation. Cette somme de 164 milliards de dollars comprend-elle de nouveaux aéronefs pour la force aérienne? Le cas échéant, quel montant est prévu à cette fin?

**Mme Charron :** Je vous remercie de poser la question. Oui, dans les 174 milliards de dollars que nous avons prévus, et c'est selon la comptabilité de trésorerie, il y avait un budget des dépenses pour de futurs chasseurs. Je voudrais vérifier une deuxième fois les chiffres. Je n'ai pas apporté les détails concernant tous les projets, mais nous avons inclus une estimation des coûts, et je serai heureuse de vous fournir la fourchette que nous avons établie dans la politique PSE pour les futurs chasseurs.

**Le sénateur Neufeld :** Si vous nous fournissez ces renseignements, veuillez fournir ceux des exercices où vous prévoyez effectuer l'achat de ces aéronefs. Espérons que ce ne sera pas dans 20 ans, mais plutôt assez bientôt. Pourriez-vous faire cela, s'il vous plaît?

**Mme Charron :** Oui, je le ferai.

**Le sénateur Neufeld :** Merci.

À la page 11, vous nous avez montré quelque chose au sujet des fonds non utilisés. Le graphique me laisse un peu perplexe et, pardonnez-moi, je ne suis pas comptable. À quoi sert le bleu? Que représente-t-il? Je crois comprendre que les fonds non utilisés sont représentés par la couleur orange, mais que signifie le bleu?

**Mme Charron :** Merci de poser la question. Nous avons trois teintes de bleu. Il y a la ligne bleu très pâle, en haut, qui représente nos subventions et contributions, le crédit 10. Il s'agit de notre contribution à l'OTAN. Ensuite, il y a la ligne bleu plus foncé, celle qui est en haut, si nous allons du côté droit du graphique, et elle représente les fonds d'immobilisation, l'argent du crédit 5. Ce sont les sommes que nous avons retirées, alors de l'argent que nous avons pris au gouvernement. Ensuite, il y a la ligne bleu pâle, qui représente les fonds de fonctionnement dont nous disposons.

Essentiellement, cette ligne montre que, si nous allons à 2017-2018, nos autorisations de financement s'élevaient à 23,5, 23,6 milliards de dollars. Nous avons demandé ou avons dépensé 22,9 milliards de dollars. La somme de 490 millions de dollars — l'avant-dernière à partir du bas — est celle que nous avons pu reporter. Cela signifie que nous ne l'avons pas utilisée. Nous avons retiré l'argent, mais nous n'avons pas utilisé ces fonds. Nous pouvons reporter 2,5 p. 100 de notre budget, alors nous pourrions utiliser ces fonds en 2018-2019. Comme nous sommes dans les 2,5 p. 100 qui sont permis, cela signifie que nous ne perdons pas d'argent. Nous ne laissons aucun argent sur la table. Cet argent sera accessible pour le ministère dans les années à venir.

**Senator Neufeld:** So the spending is actually decreased a lot from, let's say — even though there was a lapse in funding in 2010-11, the spending on national defence — if I understand what you are explaining, the total funding has decreased dramatically?

**Ms. Charron:** If you go to 2010-11, the funding at that point was \$22.7 billion, and in 2017-18 it's \$23.6 billion. What it means is that, if you look at the line underneath actual expenditures, that's how much we have consumed of the money that was available to the department. In 2010-11, we had consumed \$20.3 billion. We were only allowed to keep \$492 million, which is vote 1, at the bottom — 492,115. The rest of this money, which is in red at \$950 million, means that the department had drawn down the money. We had the money, but we could no longer use it because it was above the percentage that was provided to the department. This money was returned to the fisc; it was no longer available to DND. So this graph shows that we have improved, because we are fiscally responsible by asking for only the money we need to be able to pay for the expenditures during a year.

**Senator Neufeld:** I would assume that in past years, you asked for only the money you needed also. I know my time is expiring, but it surprises me you would say that now, today, you only ask for the money you need. In 2010-11, you didn't ask for the money you needed, or you asked for more? It's confusing, but I know my time is short, so I give it to you.

[Translation]

**Senator Forest-Niesing:** I thank both of you for your excellent presentation. My questions are related to the topic that was just discussed. I am particularly interested in how you calculate contingencies and other unforeseen eventualities. Do you assign a fixed percentage to each project and include the inflation rate and other factors, as you indicated in response to a question from Senator Pratte? I'd like to know what mechanism you use, and more specifically I'd like to know if this is indicated in one way or another for each project, or whether it is a general mechanism.

**Ms. Charron:** Thank you for the question. There are two important factors here. The first is that depending on the status of a project, our costs will be more or less precise, because we have more or less information to determine those costs. As these details become more specific, we look at the field of the project. For example, if it is an acquisition project for heavy machinery, our details, our margin or our contingency rate will be lower than

**Le sénateur Neufeld :** Alors, les dépenses ont en fait beaucoup diminué par rapport à, disons — même si certains fonds n'ont pas été utilisés en 2010-2011, les dépenses liées à la défense nationale... si je comprends bien vos explications, le financement total a diminué de façon marquée?

**Mme Charron :** Si vous allez à 2010-2011, le financement s'établissait à ce moment-là à 22,7 milliards de dollars, et, en 2017-2018, il est de 23,6 milliards de dollars. Ce que cela signifie, c'est que, si vous regardez la ligne située sous les dépenses réelles, c'est la quantité d'argent auquel le ministère avait accès et que nous avons utilisé. En 2010-2011, nous avons utilisé 20,3 milliards de dollars. Nous n'avions le droit de garder que 492 millions de dollars, c'est-à-dire le crédit 1, en bas, soit 492 115. Le reste de cet argent, qui correspond à une somme de 950 millions de dollars est en rouge, ce qui signifie que le ministère avait retiré l'argent. Nous avions l'argent, mais nous ne pouvions plus l'utiliser parce que la somme était supérieure au pourcentage qui avait été fourni au ministère. Cet argent a été rendu au fisc. Il n'était plus accessible pour le MDN. Ainsi, ce graphique montre que nous nous sommes améliorés, car nous faisons preuve de responsabilité budgétaire en demandant uniquement l'argent dont nous avons besoin pour pouvoir payer les dépenses durant un exercice donné.

**Le sénateur Neufeld :** Je suppose que, au cours des dernières années, vous n'avez demandé que l'argent dont vous aviez besoin également. Je sais que mon temps de parole est presque terminé, mais je suis surpris que vous affirmiez que maintenant — aujourd'hui —, vous ne demandez que l'argent dont vous avez besoin. En 2010-2011, vous ne demandiez pas l'argent dont vous aviez besoin, ou bien vous en demandiez plus? C'est mêlant, mais je sais que la période dont je dispose est courte, alors je vous cède la parole.

[Français]

**La sénatrice Forest-Niesing :** Je vous remercie tous les deux de votre excellente présentation. Mes questions découlent un peu du sujet dont on vient de traiter. Je suis particulièrement intéressée de savoir par quel moyen vous calculez les imprévus et les contingences. Attribuez-vous un pourcentage fixe à chacun des projets en incluant, comme vous l'avez indiqué en réponse à une question du sénateur Pratte, le taux d'inflation et d'autres facteurs? J'aimerais connaître ce mécanisme et, plus particulièrement, je voudrais savoir si cela est précisé d'une manière ou d'une autre pour chaque projet ou si c'est un mécanisme d'ordre général.

**Mme Charron :** Je vous remercie de cette question. Deux facteurs sont importants ici. La première chose, c'est que, selon l'état d'avancement d'un projet, nos coûts seront plus ou moins précis parce que nous avons plus ou moins d'information pour déterminer ces coûts. Lorsque les précisions se raffinent, nous regardons dans quel domaine s'effectue le projet. À titre d'exemple, s'il s'agit d'un projet d'acquisition de machinerie

if it were a project where technological progress is a factor. In that case, the information is less precise and the contingency rate is always much higher. This methodology is well documented, and you can find it on our Intranet site and at Treasury Board. According to the field of expertise and depending on the status of the project, the contingency rates will vary.

**Senator Forest-Niesing:** I can see that this is very prudent. I have some concern, however, with regard to what I call the development of a pattern. From year to year, large amounts allocated to expenses go unused. In 2017-18, that amount was \$1.8 billion, and according to what I understand, you anticipate that in 2018-19, close to \$2 billion will not be spent. If the funds are not used as they were intended to be for two years running and if this pattern continues to develop, it's all well and good to carry over to the next year, but are you not concerned that at some point you will have to return the lapsed funds to the Treasury?

**Ms. Charron:** Thank you for the question. As I mentioned before, we are now reviewing the costs for all projects. We are also examining the status of these projects. What is important is to understand what phase the project is at, in order to release certain funds or not. When the projects are completed, we release the funds. The possibility of using those funds always exists. If they are not needed, we will release them. However, we must be prudent and keep a certain leeway depending on the phase the projects have reached.

We are currently in the third year of implementation of the Strong, Secure, Engaged policy. It is too soon to release certain funds. However, when certain projects have been completed, we will release funds.

Certain projects extend over several years — seven, eight, nine or ten years. It would not be prudent for the department to release those funds. However, please understand that our internal governance process allows us to closely monitor all of these projects to see whether the costs or time frames are appropriate. Do we, in some cases, have to request more funding? When that occurs, we contact the Department of Finance to secure the funds.

**Senator Boehm:** Thank you for your presentation, Ms. Charron.

[English]

My colleagues have really asked most of the questions, but I would like to take it into a bit of a different direction on the question of transparency. As the CFO at DND, you must talk sometimes to your counterparts from other countries. I'm

lourde, probablement que nos précisions, notre marge de manœuvre ou notre taux de contingence sera moins élevé que s'il s'agit d'un projet où les avancées technologiques entrent en ligne de compte. Dans ce cas, les informations sont moins précises et le taux de contingence est beaucoup plus important. Cette méthodologie est bien documentée, et vous pouvez la retrouver sur notre site intranet et au sein du Conseil du Trésor. Donc, selon le domaine d'expertise, selon l'état d'avancement du projet, les taux de contingence vont varier.

**La sénatrice Forest-Niesing :** Je constate que c'est tout à fait prudent. Une petite inquiétude, par contre, découle de ce que j'appelle le développement d'un patron. D'année en année, d'importants fonds affectés à des dépenses ne sont pas utilisés. En 2017-2018, ce montant se chiffre à 1,8 milliard de dollars, et, selon ma compréhension, on anticipe qu'en 2018-2019 près de 2 milliards de dollars ne seront pas utilisés. Si les fonds n'ont pas été utilisés comme ils ont été alloués depuis deux ans maintenant et que ce patron continue de se développer, c'est très bien de repousser cela à l'année suivante, mais n'êtes-vous pas inquiète du fait que, à un moment donné, l'on doive retourner des fonds non utilisés au fisc?

**Mme Charron :** Je vous remercie de cette question. Comme je l'ai mentionné précédemment, nous en sommes à réviser les coûts pour les projets. Nous examinons également l'état de l'avancement de ces projets. Pour nous, ce qui est important, c'est de comprendre où en est le projet afin de relâcher ou non certains fonds. Lorsque les projets sont terminés, nous relâchons les fonds. La possibilité d'utiliser ces fonds est toujours là. S'ils ne sont pas nécessaires, on va les utiliser. Cependant, nous devons être prudents et nous garder une marge de manœuvre, selon l'état d'avancement des projets.

À l'heure actuelle, nous en sommes à la troisième année d'implantation de la politique Protection, Sécurité, Engagement. Il est trop tôt pour relâcher certains fonds. Par contre, lorsque certains projets auront été achevés, nous relâcherons des fonds.

Certains projets s'étendent sur plusieurs années — sept, huit, neuf ou dix ans. Il ne serait pas prudent pour le ministère de relâcher ces fonds. Cependant, soyez assurés que le processus de gouvernance à l'interne nous permet de suivre de près tous ces projets pour voir si les coûts et/ou les échéanciers sont appropriés. Devons-nous, dans certains cas, aller chercher d'autres fonds, d'autres financements? Lorsque c'est le cas, nous contactons le ministère des Finances pour sécuriser les fonds.

**Le sénateur Boehm :** Merci, madame Charron, de votre présentation.

[Traduction]

En réalité, mes collègues ont posé la plupart des questions, mais je voudrais amener la discussion dans une autre direction et aborder la question de la transparence. En tant que DPF du MDN, vous devez parfois parler à vos homologues d'autres pays.

thinking particularly about others who may be involved in military procurement practices who have similar governments and governance structures to our own, particularly Australia and New Zealand, where the wish for greater transparency is probably as evident as it is here in Canada. The Australian auditor general releases an annual report on the status of major defence equipment projects, and in New Zealand, something similar is done in that there is a major projects report that can give parliamentarians and citizens a view on whether a project is on track, whether contingencies are being used or whether there are cost overruns of one kind or another. Are you talking to others about best practices, or are you open to looking at some of these newer practices at a time when there is greater scrutiny?

**Ms. Charron:** Thank you for your question. This is a great question. We are. We are working closely with some other countries — Five Eyes nations and countries. In fact, when we produced last year for the first time the public investment plan, we looked at what other nations had produced. Australia, for example, has a similar investment plan. We are here to be transparent and to be providing the information.

To your point about what has changed and what is the status of the project, in the investment plan, there is an electronic tool called the defence capability index. In there, you have all the projects that we have; the phase at which they are; if they have not started, when we think we are going to go into identification and project definition; as well as the expected cost range. When a contract has been allocated, we also disclose how much the contract is for and who is the recipient of the contract.

In our view, we disclose a lot of information. This tool is refreshed annually. It's a new tool we have implemented. It was planned in SSE as well. The minister had planned to publish that. The next one will be published in the spring/beginning of summer.

**Senator Boehm:** Is this tool useful, also, at the time of midterm review? So in September, if you are projecting out to the end of the fiscal year, what tools are you using? Are you using this as well?

**Ms. Charron:** Internally to the department, we have tools that allow us to monitor every project, but we refresh our investment plan twice a year. We report to Treasury Board as well. The tool in which you have the public investment plan is a tool that we refresh annually.

Je songe en particulier aux pays qui pourraient adopter des pratiques d'approvisionnement militaire et dont le gouvernement et la structure de gouvernance sont semblables aux nôtres, surtout l'Australie et la Nouvelle-Zélande, où le désir d'une plus grande transparence est probablement aussi évident qu'il l'est ici, au Canada. Le vérificateur général australien publie un rapport annuel sur l'état des grands projets d'équipement de défense, et, en Nouvelle-Zélande, on fait quelque chose de semblable, c'est-à-dire qu'on produit un rapport sur les grands projets, lequel peut permettre aux parlementaires et aux citoyens de savoir si un projet se déroule comme prévu ou non et si les fonds d'urgence sont utilisés, ou encore s'il y a des dépassements de coûts de tout type. Parlez-vous à nos homologues d'autres pays au sujet des pratiques exemplaires, ou bien êtes-vous ouverts à envisager l'adoption de certaines des nouvelles pratiques à une époque où les contrôles sont plus rigoureux?

**Mme Charron :** Je vous remercie de cette question. Elle est excellente. C'est ce que nous faisons. Nous collaborons étroitement avec d'autres pays, notamment les membres du Groupe des cinq et d'autres États. De fait, quand nous avons élaboré pour la première fois l'an passé le plan d'investissement public, nous avons examiné ce que d'autres pays avaient fait. L'Australie, par exemple, a un plan d'investissement semblable. Nous sommes ici pour faire preuve de transparence et fournir les renseignements.

Pour répondre à votre question concernant ce qui a changé et l'état du projet, il y a dans le plan d'investissement un outil électronique appelé l'index des capacités de la Défense. Cet outil contient une liste de tous nos projets; leur étape d'achèvement; si le projet n'est pas entamé, la date à laquelle nous estimons réaliser l'étape de désignation et de définition du projet; et une estimation des coûts. Quand un contrat est accordé, nous communiquons aussi la valeur du contrat et le nom du fournisseur.

À notre avis, nous communiquons beaucoup de renseignements. Cet outil est mis à jour annuellement. Il s'agit d'un nouvel outil que nous avons mis en œuvre. Il était aussi prévu dans le cadre de la politique PSE. Le ministre avait prévu de communiquer cette information. La prochaine communication aura lieu au printemps ou au début de l'été.

**Le sénateur Boehm :** Cet outil est-il aussi utile au moment de l'examen de mi-mandat? Au mois de septembre, si vous faites des projections jusqu'à la fin de l'exercice, quel outil utilisez-vous? Utilisez-vous aussi celui-ci?

**Mme Charron :** À l'interne, dans le ministère, nous disposons d'outils qui nous permettent de surveiller chaque projet, mais nous mettons à jour notre plan d'investissement deux fois par année. Nous faisons aussi rapport au Conseil du Trésor. L'outil dans lequel se trouve le plan d'investissement public est mis à jour chaque année.

**Senator Boehm:** Thank you.

[*Translation*]

**Senator Moncion:** My question concerns the catch-up. We often get the impression that National Defence is perpetually catching up because of obsolete equipment and important time frames. In your accounting system, after making your acquisitions, do you plan funds for eventual replacements? If a ship has a 30-year operational life, for example, do you plan funds for maintenance and repairs to that ship over time?

We get the impression that you do not have a long-term vision and do not take replacements into account. Do your cost projections include the fact that equipment will become obsolete?

**Ms. Charron:** Thank you for your question, senator. The cost projection model we have under Strong, Secure, Engaged (SSE) is a 20-year model, and we made a list of all National Defence equipment needs for the period during which the equipment will be used. For instance, if a boat has a lifespan that will end during that 20-year period, we have noted that we must take replacement costs into account, and the model will include the need for new investments for the period to come.

Obviously the Department of Defence cannot put funds aside. The funds come from the Treasury and the centre. Our task is to assess our requirements, to make them transparent and to make them known to the Department of Finance. However, with the current envelope, and accrued liability accounting, the \$108 billion indicate the use of the funds and the assets we will need over a 20-year period.

[*English*]

**Senator M. Deacon:** Thank you for being here today. I am building on Senator Boehm's comments and questions. I look at all the materials we have today, the SSE, the real intent, the meaning of that, talking about your National Defence budget on page 2, and also the governance structure, having seven layers and the committee, so a lot of diligence, a lot of transparency and I'm sure a lot of collaboration and communication and hoping to get projects done on time.

Have you had a chance to be in this long enough, when we look at the pie slide of \$21.7 billion at the beginning of this document and building on all of this information, that you see trending in those areas? Is this what it needs to be? When I ask if this is what it needs to be, if we have \$21.7 billion and we're seeing that 19 per cent is going into this area and 36 per cent

**Le sénateur Boehm :** Merci.

[*Français*]

**La sénatrice Moncion :** Ma question concerne le rattrapage. On a souvent l'impression que la Défense nationale est en rattrapage constant, à cause d'un équipement désuet et des échéanciers importants. Dans votre système de comptabilité, après avoir fait vos acquisitions, prévoyez-vous un fonds pour les remplacements éventuels? À titre d'exemple, si un navire a une durée de vie de 30 ans, prévoyez-vous des fonds pour l'entretien et les réparations de ce navire au fil du temps?

Nous avons l'impression que vous n'avez pas de vision à long terme ou de vision de remplacement. Faites-vous des prédictions de coûts en ce qui a trait à la désuétude des équipements?

**Mme Charron :** Je vous remercie de votre question, sénatrice. Le modèle de prédiction de coûts que nous avons pour Protection, Sécurité, Engagement (PSE) est un modèle pour 20 ans, et nous avons élaboré une liste de tous les besoins en équipements pour la Défense nationale, pour la période durant laquelle nous les utiliserions. Par exemple, s'il s'agit d'un bateau et que sa durée de vie utile va se terminer durant la période de 20 ans, nous avons alors noté qu'il faut tenir compte des coûts de remplacement et le modèle va prendre en compte les nouveaux besoins en investissement pour la période à venir.

Il est évident que le Ministère de la Défense nationale ne peut pas mettre de fonds de côté. Les fonds proviennent du fisc et du centre. Notre tâche est d'évaluer nos besoins, de les rendre transparents et de les manifester auprès du ministère des Finances. Cependant, avec l'enveloppe courante et la comptabilité sur les frais courus, les 108 milliards de dollars indiquent l'utilisation des fonds et des actifs dont nous avons besoin pour une période de 20 ans.

[*Traduction*]

**La sénatrice M. Deacon :** Je vous remercie d'être présente aujourd'hui. Je vais donner suite aux commentaires et aux questions du sénateur Boehm. Je regarde tous les documents que nous avons à notre disposition aujourd'hui, la politique PSE, la véritable intention, la signification, l'explication de notre budget de la Défense nationale à la page 2, ainsi que la structure de gouvernance, le fait d'avoir sept niveaux et le comité, et il ressort de cela beaucoup de diligence et de transparence et, j'en suis certaine, une grande collaboration et communication ainsi que l'espoir de voir les projets réalisés à temps.

Avez-vous eu l'occasion de vous pencher assez longtemps sur cela — à la lecture du graphique circulaire montrant la répartition du 21,7 milliards de dollars, au début de ce document, et à l'aide de tous ces renseignements — pour être en mesure de constater une tendance dans ces secteurs? Le portrait est-il ce qu'il devrait être? Quand je demande si les chiffres sont bien ce

going over here and 38 per cent there, so you see where we need to be with all of this, really tightening it up and getting better at what we're doing with this percentage pie shifting and some priorities need to change from what we see today in moving forward, or do you feel that these numbers and percentages are going to be pretty static in the time ahead? Is it a fair question?

**Ms. Charron:** Thank you. If you look at slide 4 of the presentation, we have at the bottom the total budget for National Defence until 2023-24, and you can see that there is growth to the budget, increasing to \$31.7 billion. I don't foresee that there will be a major shift overall in the percentage. There could be a couple of points of difference, but we always have to pay for CAF, for personnel and for maintenance. The graph on page 4 indicates how much we're going to invest. As you can see, the more we go to the right, the more this slide increases, because it's on an accrual basis. It also means we're going to use more assets. The assets that we're purchasing will be used at that point.

**Senator M. Deacon:** Thank you.

**The Chair:** Senator Marshall, we don't have a second round, but do you want to state your question and maybe Ms. Charron could bring the information through the clerk?

**Senator Marshall:** Yes, I'll raise an issue I raised at our last meeting with the Department of National Defence when they testified. I believe it was in November. Some of the information I've been requesting, we haven't received. I find when the witnesses come, they don't have the information that we need. Even now, after today's meeting — and I know Senator Boehm asked about transparency, and so did Senator Pratte — I still don't have a good handle on where the major projects are at. I find that there seems to be a reluctance for the Department of National Defence to provide the detailed financial information that we need in order to track the projects, especially the major projects.

To refresh what happened in November, the steering committee was going to take a look at this issue. I just wanted to bring it forward again. I would like steering to take a look at the issue because the information that I'd like to see — I know Senator Boehm talked about Australia, and I read material

qu'ils doivent être, si nous avons 21,7 milliards de dollars et que nous constatons que 19 p. 100 de cette somme est consacrée à un secteur, 36 p. 100 à un autre et 38 p. 100 ailleurs, voyez-vous ce que devrait être la situation, si l'on devait véritablement resserrer les choses et améliorer les résultats obtenus avec les modifications de cette répartition du financement et si on devait modifier certaines priorités à l'avenir à partir des constats que nous faisons aujourd'hui? Croyez-vous plutôt que ces chiffres et ces pourcentages demeureront à peu près inchangés à l'avenir? Est-ce une question pertinente?

**Mme Charron :** Merci. Si vous prenez la quatrième diapositive de la présentation, on voit dans le bas le budget total de la Défense nationale jusqu'en 2023-2024, et on peut constater que le budget croît, jusqu'à atteindre 31,7 milliards de dollars. Je n'entrevois pas de modification importante dans l'ensemble des pourcentages. Il pourrait y avoir quelques points de différence, mais nous devons toujours payer pour les Forces armées canadiennes, pour le personnel et pour l'entretien. Le graphique qui figure à la page 4 montre les sommes que nous investirons. Comme vous le pouvez le constater, plus on se déplace vers la droite, plus la courbe monte en raison de la méthode de la comptabilité d'exercice. Cela signifie aussi que nous utiliserons davantage d'actifs. Les actifs que nous nous procurons seront utilisés à ce moment-là.

**La sénatrice M. Deacon :** Merci.

**Le président :** Sénatrice Marshall, il n'y aura pas de deuxième série de questions, mais souhaitez-vous poser votre question tout de même? Peut-être que Mme Charron pourrait transmettre les renseignements à la greffière.

**La sénatrice Marshall :** Oui. Je vais soulever un point que j'ai déjà soulevé lors de notre dernière séance où des représentants du ministère de la Défense nationale sont venus témoigner. Je crois que c'était en novembre. Certains des renseignements que j'ai demandés n'ont pas encore été reçus. Je constate que quand des témoins se présentent devant le comité, ils n'ont pas les renseignements dont nous avons besoin. Même maintenant, après la séance d'aujourd'hui — et je sais que le sénateur Boehm a évoqué la transparence, tout comme l'a fait le sénateur Pratte —, je ne comprends toujours pas très bien où en sont les grands projets. J'ai l'impression qu'il semble y avoir certaines réticences de la part des fonctionnaires du ministère de la Défense nationale à fournir les renseignements financiers détaillés dont nous avons besoin pour effectuer le suivi des projets, en particulier des projets importants.

Question de rappeler ce qui s'est passé en novembre, les membres du comité de direction devaient examiner ce problème. Je souhaite seulement le souligner de nouveau. J'aimerais que le comité de direction se penche sur ce problème parce qu'il y a des renseignements que j'aimerais obtenir. Je sais que le sénateur

on that. I do not feel that our Department of National Defence is being transparent.

I've read the SSE document many times. I've read the investment document many times. The detailed information that we need as a committee is not in there. I would appreciate it if steering could look at it and determine what our course of action is to get the information that we need.

**The Chair:** I think this is appropriate. The chair will accept your comments.

To the officials, you have mentioned that you would be providing additional information to the questions that were asked previously. There's no doubt that the clerk will be monitoring that particular issue. Yes, in the past, we have not received sufficient information on the questions that we have asked. We intend to follow it up through you, Ms. Charron.

Senator Marshall, steering will be looking at it.

Honourable senators, for the second hour of our meeting, we welcome, from the Independent Review Panel for Defence Acquisition, Mr. Larry Murray, Chair. With him is Mr. Philippe Lagassé. Thank you for accepting our invitation. As information, the review panel has three other members.

The second set of witnesses for this last hour is from Innovation, Science and Economic Development Canada. We welcome Eric Dagenais, Assistant Deputy Minister, Industry Sector; and Jeff Waring, Director General, Industrial Technological Benefits Branch.

Mr. Murray, you will make your presentation, to be followed by Mr. Dagenais. Then questions will be asked by the senators. The floor is yours.

**Larry Murray, Chair, Independent Review Panel for Defence Acquisition:** Thank you, Mr. Chair, for the invitation to appear before you today. It's a privilege to be here to answer your questions about the Independent Review Panel for Defence Acquisition.

The creation of the panel was a core element of the defence procurement strategy announced by the government in 2014. At that time, the military procurement process faced several challenges, including a perception that military requirements were crafted in such a complex manner that they complicated the approval process. This, in turn, undermined industry, central

Boehm a parlé de la situation en Australie, et j'ai lu des informations à ce propos. Je n'ai pas l'impression que le ministère de la Défense nationale est transparent.

J'ai lu de nombreuses fois le document relatif à la politique PSE, de même que le document relatif aux investissements. Les renseignements détaillés dont nous avons besoin à titre de comité n'y figurent pas. Je serais reconnaissante si les membres du comité de direction pouvaient examiner ce problème et établir la marche à suivre pour obtenir les renseignements dont nous avons besoin.

**Le président :** Je suis d'avis que c'est pertinent. Le président acceptera vos commentaires.

Je vais m'adresser aux fonctionnaires. Vous avez mentionné que vous allez fournir des renseignements supplémentaires concernant des questions qui ont été posées précédemment. Il ne fait aucun doute que la greffière effectuera un suivi à cet égard en particulier. Il est vrai que par le passé nous n'avons pas reçu assez de renseignements concernant des questions que nous avons posées. Nous avons l'intention d'effectuer un suivi auprès de vous, madame Charron.

Sénatrice Marshall, le comité de direction examinera ce sujet.

Mesdames et messieurs, pendant la deuxième heure de notre séance, nous accueillons M. Larry Murray, président de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense. Il est accompagné de M. Philippe Lagassé. Je vous remercie d'avoir accepté notre invitation. À titre informatif, la commission compte trois autres membres.

Le deuxième groupe de témoins que nous recevons au cours de cette dernière heure nous vient d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada. Nous accueillons Éric Dagenais, sous-ministre adjoint, Secteur de l'industrie; et Jeff Waring, directeur général, Direction générale des retombées industrielles et technologiques.

Monsieur Murray, vous ferez votre exposé, et serez suivi par M. Dagenais. Ensuite, les sénatrices et les sénateurs poseront des questions. Allez-y.

**Larry Murray, président, Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense :** Merci, monsieur le président, de m'avoir invité à comparaître devant vous aujourd'hui. C'est un privilège d'être ici pour répondre à vos questions au sujet de la Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense.

La création de la commission était un élément central de la stratégie d'approvisionnement de la Défense annoncée par le gouvernement en 2014. À l'époque, les responsables du processus d'approvisionnement militaire faisaient face à plusieurs défis, y compris celui de la perception selon laquelle les besoins militaires étaient formulés d'une manière si complexe

agency and ministerial confidence in the credibility of military requirements.

One key initiative of the defence procurement strategy, therefore, was the creation of a third-party challenge function that would provide independent advice to the Minister and the Deputy Minister of National Defence on the validity of the military requirements of major projects. The panel's advice is also shared with the Chief of the Defence Staff.

My opening remarks will focus on the panel's mandate and role.

In addition to my colleague Philippe Lagassé, who accompanies me today, and me, there are three other members on the panel: Martin Gagné, Margaret Purdy and Christine Tovee. We each bring our own experience, expertise and perspective to our reviews, and we are capably supported by a small office of dedicated public servants.

Put simply, our objective is to ensure that military requirements are appropriate and clearly stated for decision-makers. We look at their logic, sufficiency, traceability and comprehensiveness. The mandate of the panel does not include analysis of the procurement approach, although our work on mandatory requirements may inform procurement decisions that will come in the later phases of the procurement process.

The panel's review is most frequently triggered when a project's budget is greater than \$100 million. There are other criteria that can lead to a review by the panel, as noted in our terms of reference, which have been provided to you. The panel exercises its review early in the procurement process prior to key government decisions and the expenditure of significant funds. This enables the panel to identify problems early in the process so they can be addressed in a timely manner.

The panel's review of every project involves at least two formal engagements with senior representatives from the Department of National Defence and the Canadian Armed Forces.

[*Translation*]

The first engagement takes place when a capability gap has been validated and the sponsor has developed the project's high-level mandatory requirements. These high-level mandatory requirements have been previously approved by the Defence Capabilities Board, the internal governance body chaired by the Vice Chief of the Defence Staff and responsible for endorsing the future capabilities of the Canadian Armed Forces.

que cela compliquait le processus d'approbation. Par conséquent, cela minait la confiance de l'industrie, des organismes centraux et des ministres à l'égard de la crédibilité des besoins militaires.

Une des principales initiatives de la stratégie d'approvisionnement de la Défense a donc été la création d'une fonction d'examen critique par un tiers qui fournirait des avis indépendants au ministre et au sous-ministre de la Défense nationale sur la validité des besoins militaires pour les grands projets. Les avis de la commission sont également communiqués au chef d'état-major de la Défense.

Ma déclaration d'ouverture portera sur le mandat et le rôle de la commission.

En plus de mon collègue Philippe Lagassé, qui m'accompagne aujourd'hui, et moi-même, la commission compte trois autres membres : Martin Gagné, Margaret Purdy et Christine Tovee. Nous apportons chacun notre propre expérience, expertise et point de vue à nos examens, et nous sommes bien appuyés par un petit bureau de fonctionnaires dévoués.

Pour dire les choses simplement, notre objectif est de veiller à ce que les besoins militaires soient appropriés et énoncés clairement à l'intention des décideurs. Nous examinons leur fondement logique, la mesure dans laquelle ils sont suffisants, leur traçabilité et leur exhaustivité. Le mandat de la commission ne comprend pas l'analyse de l'approche en matière d'approvisionnement, bien que notre travail portant sur les exigences obligatoires puisse éclairer les décisions en matière d'approvisionnement qui seront prises dans les étapes ultérieures du processus d'approvisionnement.

L'examen de la commission est le plus souvent amorcé lorsque le budget d'un projet est supérieur à 100 millions de dollars. D'autres critères peuvent également mener à un examen de la commission, comme le précise notre mandat, dont vous avez copie. La commission procède à son examen au début du processus d'approvisionnement, avant que le gouvernement ne prenne des décisions clés et ne dépense des fonds importants. Cela permet à la commission de déceler les problèmes au début du processus afin qu'ils puissent être réglés rapidement.

L'examen de chaque projet par la commission comporte au moins deux réunions officielles avec de hauts représentants du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes.

[*Français*]

Le premier de ces entretiens a lieu lorsqu'un écart de capacité a été validé et que le responsable du projet a établi les exigences obligatoires de haut niveau du projet en question. Ces exigences de haut niveau ont déjà été approuvées par le comité des capacités de la Défense. L'organe de gouvernance interne, présidé par le vice-chef d'état-major de la Défense, est chargé d'approuver les capacités futures des Forces armées canadiennes.

I should note that high-level mandatory requirements define the essential outcomes to be delivered by a project; in other words, the core elements of the capability meant to be delivered. I also want to emphasize that high level mandatory requirements take into account the government's existing defence policy, as well as Canada's alliance and treaty commitments. They are also informed by the rigorous capability-based planning process that assesses what the Canadian Armed Forces require to accomplish the missions assigned by the government.

At this stage, the panel review is focused on understanding the capability gap and ensuring that the high-level mandatory requirements are complete and sufficiently specific to validate options. The panel uses key questions reflecting its core mandate to guide its engagement on each project. These questions are shared with the project team in advance, and I believe that you have received copies as well.

[English]

At the end of this first engagement, the panel submits its recommendation to the project team and may ask for a supplementary discussion to address outstanding questions.

The second formal engagement takes place after the sponsor has received the endorsement of the defence capability board on a full business case analysis and the preliminary statement of operational requirements. The panel examines whether the business case analysis and the preliminary statement of requirements are complete, only include essential requirements and that the preferred option is credible. It is only after the second formal engagement that the panel prepares its written advice to the minister, covering the panel's observations, based on the engagements and submitted through the deputy minister.

Since it became operational in June 2015, the panel has reviewed projects that cover all elements of National Defence as well as the full spectrum of cost, complexity and risk. As of February 2019, the panel has reviewed 48 projects — a number of those several times — and submitted 25 pieces of advice to the Minister of National Defence. The panel bases its reviews on existing documents and aims to work quickly, usually submitting its written advice on a project a few weeks following the second formal engagement.

I wish to highlight the excellent cooperation and support the panel has consistently received from National Defence since our inception in June 2015. Simply stated, it would not be possible to effectively execute our mandate in a timely manner without the ready access to all required documents and key personnel that National Defence has always provided to the panel.

Je dois indiquer ici que les exigences obligatoires de haut niveau définissent les résultats fondamentaux d'un projet, c'est-à-dire les éléments de base de la capacité que l'on entend fournir. Je tiens aussi à souligner que les exigences obligatoires de haut niveau tiennent compte de la politique de défense actuelle du gouvernement, ainsi que des engagements du Canada en vertu de ces alliances et des traités. Elles sont également guidées par un processus rigoureux de planification des capacités qui évalue ce dont les Forces armées canadiennes ont besoin pour accomplir les missions assignées par le gouvernement.

À cette étape, l'examen de la commission vise à comprendre les cotes de capacité et à ce que les exigences obligatoires de haut niveau soient complètes et suffisamment précises pour valider les options. La commission pose les questions clés conformément à son mandat pour guider son examen de chaque projet. Ces questions sont communiquées à l'avance à l'équipe chargée du projet, et je crois que vous en avez également reçu une copie.

[Traduction]

À la fin du premier entretien, la commission soumet ses recommandations à l'équipe de projet et peut demander la tenue d'une discussion supplémentaire afin d'obtenir une réponse aux questions en suspens.

Le deuxième entretien officiel a lieu après que le responsable du projet a reçu l'approbation du comité des capacités de la défense fondée sur une analyse de rentabilisation complète et l'énoncé préliminaire des besoins opérationnels. La commission examine si l'analyse de rentabilisation et l'énoncé préliminaire des besoins sont complets et ne comprennent que les exigences essentielles, et si l'option privilégiée est crédible. Ce n'est qu'après ce deuxième entretien officiel que la commission prépare son avis écrit au ministre, qui inclut ses observations découlant des interactions avec le responsable du projet, et le soumet par l'entremise de la sous-ministre.

Depuis le début de ses activités en juin 2015, la commission a examiné des projets qui ont porté sur tous les éléments de la défense nationale ainsi que d'éventail complet des coûts, de la complexité et des risques. En date de février 2019, la commission a examiné 48 projets — dont certains plusieurs fois — et soumis 25 avis au ministre de la Défense nationale. La commission fonde ses examens sur les documents existants et vise à travailler rapidement, soumettant la plupart du temps son avis écrit sur un projet quelques semaines après le deuxième entretien officiel.

Je tiens à souligner l'excellente coopération du ministère et le soutien constant offert par la Défense nationale à la commission depuis sa création en juin 2015. Pour tout dire, la commission ne pourrait pas accomplir son mandat de façon efficace et en temps opportun sans que la Défense nationale lui donne un accès facile aux documents requis et au personnel clé.

On our side, we regularly evaluate our performance and try to ensure our approach is achieving the required results. We also issue you progress reports, the latest of which will be finalized soon.

We also routinely take steps to preserve our independence. For example, before we review any project, we confirm that none of the panel members has a conflict of interest. Panel members have also sought advice from the Office of the Conflict of Interest and Ethics Commissioner on at least three occasions to ensure that other professional obligations do not interfere with our role on the panel.

In the interests of time, I will conclude our opening statement here. Philippe and I would be happy to comment further on the panel's mandate or review work. We look forward to the discussion and your questions. Thank you.

**The Chair:** Thank you, Mr. Murray.

[*Translation*]

**Éric Dagenais, Assistant Deputy Minister, Industry Sector, Innovation, Science and Economic Development Canada:** Thank you for the invitation to be part of your study on the processes and financial aspects of the Government of Canada's system of defence procurement. My name is Eric Dagenais and I am Assistant Deputy Minister for the Industry Sector of Innovation, Science and Economic Development. I am here today with Jeff Waring, Director General of the Industrial and Technological Benefits Branch.

In partnership with the Department of National Defence and Public Services and Government Procurement, we are responsible for delivering on the second objective of Canada's Defence Procurement Strategy, namely leveraging the purchase of defence equipment to support economic growth in Canada.

[*English*]

Canada's primary mechanism to achieving this objective is industrial and technological benefits, or the ITB policy, which looks to support the long-term sustainability and growth of Canada's defence industry. A strong domestic defence industry is important, not only for national security but also as a driver of innovation, an engine of economic growth for defence-related products and services, and broader commercial applications.

Canada's defence industry comprises more than 660 companies. It contributed close to 60,000 jobs to Canada's overall economy in 2016. These companies include large

De notre côté, nous évaluons notre rendement régulièrement pour faire en sorte que notre approche atteigne les résultats exigés. Nous communiquons aussi des rapports d'étape, et le plus récent sera bientôt achevé.

Nous prenons aussi régulièrement des mesures afin de préserver notre indépendance. Par exemple, avant d'examiner un projet, nous confirmons qu'aucun membre de la commission n'a de conflit d'intérêts. Les membres de la commission ont aussi demandé des avis au Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique à au moins trois occasions pour garantir que d'autres obligations professionnelles n'entrent pas en conflit avec notre rôle au sein de la commission.

Pour économiser du temps, je vais maintenant conclure ma déclaration d'ouverture. Philippe et moi-même serons heureux de fournir plus de détails sur le mandat ou le processus d'examen de la commission. Nous sommes impatients de discuter avec vous et de répondre à vos questions. Merci.

**Le président :** Merci, monsieur Murray.

[*Français*]

**Éric Dagenais, sous-ministre adjoint, Secteur de l'industrie, Innovation, Sciences et Développement économique Canada :** Je vous remercie de m'avoir invité à participer à votre étude sur les processus et les éléments financiers du système d'approvisionnement militaire du gouvernement du Canada. Je m'appelle Éric Dagenais et je suis sous-ministre adjoint du Secteur de l'industrie à Innovation, Sciences et Développement économique Canada. Je suis ici aujourd'hui en compagnie de Jeff Waring, directeur général de la Direction générale des retombées industrielles et technologiques.

En partenariat avec les ministères de la Défense et des Travaux publics, nous sommes responsables de la réalisation du deuxième objectif de la Stratégie d'approvisionnement en matière de défense, qui consiste à tirer parti de l'achat de matériel de défense pour stimuler la croissance économique au Canada.

[*Traduction*]

Le principal mécanisme dont dispose le Canada pour atteindre cet objectif est la politique des retombées industrielles et technologiques, ou politique des RIT, qui vise à soutenir la viabilité et la croissance à long terme de l'industrie canadienne de la défense. Une solide industrie de la défense canadienne est importante non seulement pour la sécurité nationale, mais aussi en tant que moteur de l'innovation et de la croissance économique pour les produits et les services liés à la défense ainsi que pour l'élargissement des applications commerciales.

L'industrie de la défense du Canada compte plus de 660 entreprises et a contribué plus de 60 000 emplois à l'ensemble de l'économie canadienne en 2016. Ces entreprises comprennent de

Canadian-owned firms, Canada-based subsidiaries and small- and medium-sized enterprises.

As goods and services related to defence contracts are typically exempt from the provisions of international trade agreements for reasons of national security, many governments globally seek to leverage their investments in defence-related goods and services to generate broader economic benefits to their nations.

[*Translation*]

For more than 30 years, the Government of Canada has sought to leverage broader economic benefits from defence procurement through the Industrial and Technological Benefits Policy, formerly the Industrial and Regional Benefits Policy, which changed names four years ago. It requires contractors to undertake business activities in Canada at a value equal to the contract.

In June 2017, *Strong, Secure, Engaged: Canada's Defence Policy* reaffirmed the Government of Canada's commitment to grow defence spending over 10 years from \$18.9 billion to \$32.7 billion in 2026-2027. This significant recapitalization presents opportunities to leverage broader economic benefits to our economy. The ITB Policy seeks greater opportunities to advance innovation, the development of competencies and training, and the capabilities that meet the current and future needs of the Canadian Armed Forces, ensuring their readiness.

[*English*]

The ITB policy does this in a number of ways to support both defence and dual-use technologies, as well as other areas of the economy. First, the policy supports the growth of both the Canadian operations of firms bidding on contracts, as well as their Canadian suppliers. This includes many small- and medium-sized enterprises in all regions of the country. SME's represent 90 per cent of firms in the Canadian defence industry. Secondly, the policy enhances innovation through research and development in Canada. Thirdly, as an export-intensive industry, the ITB policy looks to increase the export potential of Canadian-based defence firms. Finally, the ITB policy recognizes the importance of a highly skilled workforce in the defence industry and seeks to promote skills, development and training to advance employment opportunities.

Leveraging economic and defence procurement isn't new. We've been doing it since 1986. First it was through the IRBs. In 2014, the ITB policy succeeded the IRB policy. This is also

grandes sociétés appartenant à des intérêts canadiens, des filiales au Canada et de nombreuses petites et moyennes entreprises au Canada.

Puisque les marchés de biens et de services liés à la défense sont généralement exclus des ententes commerciales internationales pour des raisons de sécurité nationale, de nombreux gouvernements à l'échelle mondiale cherchent à tirer parti de leurs investissements dans les biens et les services liés à la défense afin de générer de plus grandes retombées économiques pour leur pays.

[*Français*]

Depuis plus de 30 ans, le gouvernement canadien a cherché à tirer parti de l'approvisionnement en matière de défense par l'entremise de la politique des retombées industrielles et technologiques. Cette politique, que l'on appelait auparavant la politique des retombées industrielles et régionales, a changé de nom il y a quatre ans. Elle exige que les entrepreneurs mènent des activités commerciales au Canada d'une valeur égale aux contrats octroyés.

En juin 2017, *Protection, Sécurité, Engagement*, la politique de défense du Canada, a fait état d'une augmentation des dépenses militaires pour les 10 prochaines années de 18,9 milliards de dollars à 32,7 milliards de dollars en 2026-27. Cette importante mise à niveau présente une occasion de bénéficier de plus grands avantages pour notre économie. La politique des RIT cherche les meilleures possibilités pour faire progresser l'innovation, le développement des compétences et la formation, et les capacités de soutien qui satisfont aux besoins actuels et futurs des Forces armées canadiennes pour s'assurer qu'elles soient prêtes.

[*Traduction*]

Pour ce faire, la politique des RIT soutient à la fois la défense et les technologies à double usage, ainsi que d'autres secteurs de l'économie. Premièrement, elle appuie la croissance des opérations canadiennes ainsi que des fournisseurs canadiens des entreprises qui soumissionnent pour les contrats de défense au Canada. Cela comprend les petites et moyennes entreprises de toutes les régions du pays, qui représentent plus de 90 p. 100 des entreprises de l'industrie canadienne de la défense. Deuxièmement, la politique favorise l'innovation par la recherche et le développement au Canada. Troisièmement, la politique des RIT vise à accroître le potentiel d'exportation des entreprises de défense établies au Canada. Enfin, la politique tient compte de l'importance d'une main-d'œuvre hautement qualifiée dans l'industrie de la défense et vise à favoriser le développement des compétences et la formation afin d'accroître les possibilités d'emploi.

Le recours à l'effet de levier économique de l'acquisition de matériel de défense n'est pas nouveau. Nous utilisons déjà la politique des retombées industrielles et régionales en 1986. En

when we introduced the value proposition. We think it's a smarter way of conducting defence procurement, for ITBs at least. Simply put, the value proposition is the economic commitment that a bidder makes to Canada at bid time, at the outset, and which a winning bidder must follow through on. The value proposition is now a weighted and rated component of the bid that is generally at least 10 per cent of the overall bid score, but can sometimes be higher.

This has been a game changer since its introduction. Prior to this, bidders were scored solely on the basis of price and technical merit, and their industrial benefits commitments were rated on a pass/fail basis. Decisions on the design of the value proposition, including the weight of the overall bid, are informed by extensive industry engagement at the outset as well as in-depth market analysis of Canadian industrial capabilities.

The ITB policy and its value proposition made the strength of a company's commitment to Canada's economic development a key factor in determining the award of contracts. It has done more than that.

*[Translation]*

What we have seen in the past four years is that supply chain partnerships are being formed at an earlier stage between prime contractors and their Canadian suppliers; small and medium businesses or SMBs are scaling up with the requirement to direct a percentage of contract value to these firms; firms are making earlier commitments to R&D investments with postsecondary institutions and SMBs.

Over the course of the last 30 years, Canada's overall portfolio of defence procurement has consisted of 144 contracts with a total value of nearly \$44 billion. That means that \$44 billion is the value of the economic leveraging that has accrued to Canada and Canadians. As of January 2018, about 90 per cent of that economic activity is already complete or currently underway. This figure will be updated presently as part of our annual public report. Looking forward, we anticipate that there are an additional 70 projects in the current pipeline which represent new capabilities for the Canadian Armed Forces and significant investment opportunities for Canadian businesses. The ITB Policy and its Value Proposition are not meant to be static. We are committed to continuous improvement to maximize the economic benefits to Canada.

2014, la politique des RIT a succédé à la politique des RIR et a mis en place l'exigence relative à la proposition de valeur. Nous croyons que c'est le modèle le plus efficace pour l'approvisionnement de la défense, du moins en ce qui concerne les RIT. En termes simples, la proposition de valeur est l'engagement économique qu'un soumissionnaire prend envers le Canada au moment de la soumission et qu'il doit respecter une fois le contrat octroyé. La proposition de valeur est désormais une composante pondérée et cotée de la soumission, qui représente généralement au moins 10 p. 100 du pointage total accordé à la soumission, et parfois plus.

Les choses ont vraiment changé depuis l'introduction de cette exigence. Avant, les soumissionnaires étaient évalués uniquement en fonction du prix de leur solution et de leur capacité technique. Leur engagement sur le plan des avantages industriels n'était coté que selon un système de réussite ou d'échec. Les décisions relatives à la conception des propositions de valeur, y compris la pondération de l'ensemble de la soumission, s'appuient sur un engagement considérable de l'industrie ainsi que sur une analyse commerciale approfondie des capacités industrielles canadiennes.

La politique des RIT et la proposition de valeur qui y est associée ont fait en sorte que l'engagement des entreprises envers le développement économique du Canada devienne un facteur clé de l'évaluation des soumissions. La politique a aussi entraîné beaucoup d'autres changements.

*[Français]*

Au cours des quatre dernières années, nous avons pu constater que les partenariats de la chaîne d'approvisionnement sont formés plus tôt entre les entrepreneurs principaux et leurs fournisseurs canadiens, que les PME prennent de l'expansion grâce à l'exigence de la politique selon laquelle il faut leur confier des parts correspondant à un certain pourcentage de la valeur du contrat et que les entreprises s'engagent plus tôt à investir dans les activités de R-D au sein d'établissements d'enseignement postsecondaire et de PME.

Au cours des 30 dernières années, le portefeuille global d'acquisition du matériel de défense du Canada s'est composé de 144 contrats d'une valeur totale de près de 44 milliards de dollars. Cela signifie que la valeur de l'effet, le levier économique que le Canada et les Canadiens ont obtenu est de 44 milliards de dollars. En janvier 2018, environ 90 p. 100 de cette activité économique était déjà achevée ou en cours, et ce chiffre sera mis à jour dans le cadre de notre rapport public annuel. Pour ce qui est de l'avenir, nous estimons que 70 autres projets sont en cours de préparation. Ceux-ci représentent de nouvelles capacités pour les Forces armées canadiennes et d'importantes possibilités d'investissement pour les entreprises canadiennes. La politique des RIT et l'exigence relative à la proposition de valeur ne sont pas statiques. Nous nous engageons à nous

[English]

Another significant enhancement of the ITB policy was the publication in 2018 of a list of 16 key industrial capabilities, or what we call KICs. This fulfilled a long-standing request of the defence industry. KICs are a more strategic approach to leveraging economic benefits in industry areas. They are innovating and have growth potential in Canada. The Canadian Armed Forces' upcoming technical needs were also a significant influence on the development of these KICs, as were the existing and nascent capabilities of Canadian industry. The implementation of KICs through the ITB policy provides industry with greater predictability in how we will be developing and evaluating value propositions.

Another change was the introduction of a distinct skills and training pillar to the value proposition in 2018. The addition of this fifth pillar affirms ISSED's agreement with industry that investment in skills and training are paramount to continued economic successes. This pillar may also be used to motivate specific skills, development and training opportunities, and already has been used for under-represented groups, for instance, Indigenous Canadians, women in the defence industry and economic sectors.

[Translation]

In terms of the economic impact of the policy, looking at the period from 2012-2016, the ITB Policy has contributed \$4.6 billion annually to Canada's GDP and created or maintained 46,000 jobs annually. More than 700 companies across all regions of the country were able to access opportunities and over \$190 million was invested in collaborative innovation, skills development and technology transfers.

Beyond simply the numbers, ISSED is more firmly integrated than ever in the defence procurement process. We have established a strong defence analytics capability. I'm encouraged by the progress we've made in such a short time and excited to see where we will go in the future. Continuous and regular engagement with the industry and our federal colleagues has been key to establishing, administering, and enhancing the ITB Policy over the past four years, and is the only way to insure its continued success.

[English]

We are happy to address any questions you may have for us.

améliorer continuellement afin de maximiser les retombées économiques pour le Canada.

[Traduction]

Une autre amélioration importante de la politique des RIT a été la publication en 2018 d'une liste des 16 capacités industrielles clés, ou CIC. Les CIC répondent à une demande de longue date de l'industrie de la défense et constituent une approche stratégique permettant de tirer parti des retombées économiques dans les secteurs industriels. Ils sont novateurs et ont un potentiel de croissance au Canada. Les besoins techniques futurs des Forces armées canadiennes ont eu en outre une grande influence sur l'élaboration des CIC, tout comme les capacités existantes et naissantes de l'industrie canadienne. La mise en œuvre des CIC au moyen de la politique des RIT offre une plus grande prévisibilité à l'industrie quant à la façon dont nous élaborerons et évaluerons les propositions de valeur.

Un autre changement a été la création en 2018 d'un pilier distinct pour les compétences et la formation dans la proposition de valeur. L'ajout de ce cinquième pilier confirme l'accord ISDE avec l'industrie, selon lequel les investissements dans les compétences et la formation sont essentiels à la réussite économique continue. Le pilier peut aussi servir à motiver des groupes sous-représentés, par exemple les femmes et les Canadiens autochtones, de l'industrie de la défense et d'autres secteurs économiques à acquérir des compétences et des possibilités de formation particulières.

[Français]

Pour ce qui est de l'incidence économique de la politique, de 2012 à 2016, elle a contribué à hauteur de 4,6 milliards de dollars par année au PIB du Canada et a permis la création ou le maintien de 46 000 emplois. Plus de 700 entreprises de toutes les régions du pays ont pu profiter de débouchés et plus de 190 millions de dollars ont été investis dans l'innovation collaborative, le développement des compétences et le transfert technologique.

Au-delà des chiffres, ISDE est plus fermement intégré que jamais dans le processus d'acquisition en matière de défense. Nous avons établi une solide capacité d'analyse dans le domaine. Je suis encouragé par les progrès que nous avons réalisés en si peu de temps. Au cours des quatre dernières années, un dialogue continu et régulier avec l'industrie et nos collègues fédéraux a été essentiel à l'administration et à l'amélioration de la politique des RIT et constitue le seul moyen d'assurer son succès continu.

[Traduction]

Nous serons heureux de répondre à vos questions, si vous en avez.

[Translation]

**The Chair:** Thank you very much, Mr. Dagenais.

[English]

**Senator Marshall:** I'd like to start off with a general question for Mr. Murray and Mr. Dagenais. When we're looking at military procurement, the impression I'm getting is that it's a very slow process. I'm not questioning the merits of the work that you do, but do you think that the involvement of your respective organizations slows down the process? If so, could you give us some ideas what impact it does have on that process?

**Mr. Murray:** Thanks for the question, senator. I think part of my answer has to be a bit anecdotal and subjective. The panel was established to try to establish greater confidence at a strategic level with central agencies, ministers and industry. It's a bit early in the process to know whether we actually are achieving that, quite frankly. We do have performance measurement, and it works pretty well internally, but because there was a freeze on major projects moving forward during SSE, a number of projects are just starting to move forward now.

I would say the thesis that if there's a greater confidence in the military requirements, that should mitigate questions or analysts on the board sending them back. I was a little bit from Missouri at the beginning, to be honest, but I said yes because it seemed worth doing.

The reality is that it is having a positive effect. The only major project we know we did have a positive impact on and did establish confidence on, although the navy did great work on it, was the CSC project, which was kind of early on, and I think the panel review there, we understood anecdotally but fairly solidly anecdotally, was quite useful. I understand — anecdotally again — that a number of projects, though it's a small number at this point, the officials are saying we know that the former president of the Treasury Board wanted to see our advice before he would deal with major projects. Again, anecdotal.

Internally, though, I would say that we've had a huge impact. That kind of surprised me. We have sponsors now asking for supplementary engagements and things like that, because two three-hour sessions where we've read all the documents, and we're five human beings, well supported by a small staff, and we just asked really basic questions, but it is very helpful. In fact, looking at my former life, I probably would have used a model like that from time to time. It works. It's not magic and what we're asking is simple.

[Français]

**Le président :** Merci beaucoup, monsieur Dagenais.

[Traduction]

**La sénatrice Marshall :** Pour commencer, j'ai une question de portée générale à poser à M. Murray et à M. Dagenais. J'ai l'impression, d'après ce que nous savons de l'approvisionnement militaire, que c'est un processus très lent. Je ne veux pas remettre en question la valeur du travail que vous faites, mais croyez-vous que la présence de vos organisations respectives est ce qui ralentit le processus, et, dans l'affirmative, pouvez-vous nous expliquer sommairement les répercussions que cela a concrètement sur le processus?

**M. Murray :** Merci de votre question, madame la sénatrice. Je vais devoir répondre en partie de façon anecdotique et subjective. La commission a été créée dans le but d'inspirer une plus grande confiance stratégique aux organismes centraux, aux ministères et à l'industrie, mais, pour être honnête, il est encore trop tôt pour dire si nous arrivons aux résultats escomptés. Nous mesurons évidemment le rendement, et cela fonctionne plutôt bien à l'interne, mais il y a eu un gel des grands projets pendant la mise en œuvre de la politique PSE, et un certain nombre d'entre eux viennent tout juste d'être relancés.

Mon hypothèse est que, s'il y a une confiance accrue à l'égard des besoins militaires, cela devrait réduire les questions et les renvois des analystes de la commission. J'ai été un peu sceptique au départ, pour être honnête, mais j'ai accepté parce que cela me semblait être la bonne chose à faire.

Concrètement, cela a un effet positif. Il n'y a qu'un seul grand projet sur lequel nous savons que nous avons eu des retombées positives et qui a permis d'accroître la confiance, même si la marine a aussi fait un excellent travail à cet égard, et c'est le projet de navire de combat, c'est-à-dire vers le début. C'est un exemple anecdotique — plutôt solide, oui, mais anecdotique —, mais je crois que l'examen de la commission s'est avéré très utile. Je crois aussi savoir — et, encore une fois, c'est anecdotique — que, pour un certain nombre de projets — même si c'est un petit nombre de projets pour l'instant —, certains fonctionnaires soutenaient que l'ancien président du Conseil du Trésor voulait obtenir nos conseils avant de prendre une décision sur les grands projets. Mais, encore une fois, c'est anecdotique.

À l'interne, cependant, je dirais que nous avons obtenu énormément de résultats, et cela m'a un peu surpris. Des responsables de projet nous demandent maintenant des réunions supplémentaires et d'autres choses du genre. Nous prévoyons deux séances de trois heures et nous lisons toute la documentation. Nous sommes cinq personnes, et nous avons l'aide d'un petit groupe d'employés, et même si nous posons des questions très élémentaires, ce que nous faisons est très utile. Honnêtement, j'aurais aimé pouvoir mettre en œuvre un modèle

I think the quality of the documents coming forward is better. The capability gaps are relying more on their capability-based planning. At the beginning, going from defending Canada to 2,343 things of a particular type was a little hard. Now, that mushy middle is being addressed fairly consistently.

So I would say that should help the process move forward, but I can't categorically — I mean, that's one of the questions that if you were to ask some major, they would say, "Yeah, that's great, interesting, go to the panel, and so what," at this juncture. We're hoping it will have that impact.

**Senator Marshall:** If I have time, I have a question on the CSC project.

Mr. Dagenais, could you answer?

**Mr. Dagenais:** In my view, the ITB policy doesn't contribute to delays in the procurement process, especially since 2014. The way we are integrated with the entire defence procurement means that we are there at the very front with a value proposition. We are very well integrated, and companies know exactly what we're looking for. It has been over four years that the value proposition has been in place. Companies know what we are looking for. We have a value proposition guide that we proposed and we consult widely, and people know what to expect. At the end of the day, if you provide certainty, you avoid delays.

**Senator Marshall:** You mentioned the CSC project. I did read your annual report for, I think, 2016-17, because I could not find the one for 2017-18. However, what is in there is very general. You mentioned the CSC project, and I think your reports would be more informative if you could put in more detailed information. I find the information on the individual, large projects is very informative. Is that something you could do in your annual report, or is that not something you could include, for confidential reasons or whatever?

**Mr. Murray:** The challenge we have is that the advice is all cabinet confidence, so we get into that. We do have permission now to at least share the project names. So we now have the authority to share the 48 project names.

comme celui-ci de temps en temps dans mon ancienne carrière, parce que cela fonctionne. Ça n'a rien de sorcier, et nous ne posons pas des questions faciles.

Je crois que la qualité des prochains documents publiés sera meilleure. On utilise davantage le processus de planification des capacités pour combler les lacunes en matière de capacité. Au début, nous avons eu de la difficulté à passer à la défense du Canada à l'examen de 2 343 détails précis. Maintenant, nous réussissons à atteindre plus ou moins un juste équilibre presque tout le temps.

Je dirais que cela va aider probablement le processus à avancer, mais je ne peux pas l'affirmer catégoriquement. Présentement, j'imagine que si vous posez la question à un major, disons, il répondrait : « Oui, très bien, c'est intéressant, demandons à la commission, et adienne que pourra. » Nous espérons que ce que nous faisons donnera des résultats.

**La sénatrice Marshall :** S'il me reste du temps, j'ai une question à poser à propos du projet de navire de combat canadien.

Monsieur Dagenais, pourriez-vous répondre?

**M. Dagenais :** À mon avis, la politique des RIT ne ralentit pas le processus d'approvisionnement, et c'est particulièrement vrai depuis 2014. Nous sommes parvenus à nous intégrer dans l'ensemble du processus d'approvisionnement de la défense de façon à être présents dès le début, avec une proposition de valeur. Nous sommes tout à fait intégrés, et les entreprises savent exactement ce que nous voulons. Cela fait quatre ans maintenant que l'exigence relative à la proposition de valeur a été mise en place. Les entreprises savent ce que nous cherchons. Nous mettons à leur disposition un guide sur la proposition de valeur et nous menons de vastes consultations, alors les gens savent à quoi s'attendre. Au bout du compte, c'est en fournissant des certitudes que vous réussissez à éliminer les retards.

**La sénatrice Marshall :** Vous avez mentionné le projet de navire de combat canadien. J'ai lu votre rapport annuel de 2016-2017, je crois, mais je n'ai pas trouvé celui de 2017-2018. Je dois avouer que j'ai trouvé son contenu très général. Vous mentionnez le projet de navire de combat canadien, et je crois que vos rapports seraient plus enrichissants s'ils comprenaient plus de renseignements détaillés. Je trouve très instructif d'avoir de l'information sur chaque grand projet. Est-ce quelque chose que vous pourriez modifier dans votre rapport annuel, ou est-ce que vous n'avez pas le droit de fournir des détails pour des raisons de confidentialité, par exemple?

**M. Murray :** Le fait que tous nos conseils sont considérés comme un secret du cabinet pose un obstacle, c'est vrai. Au moins, nous pouvons maintenant révéler le nom des projets. Pour l'instant, nous sommes autorisés à révéler le nom des 48 projets.

What we need to try to do, because many of the lessons learned are not project-specific, is probably work harder to bring out some of the issues without attaching them to a project. I agree, it would be more useful. We are about to pump out our next report.

The other point, which was the basic answer to your last question, is as far as we know and from a scheduling perspective, we have not impacted any project's speed at which they would have moved if the panel hadn't been created. I'm not sure if that will be the case forever, if the SSE actually ramps up, but to date we have not done it, although we have added work, obviously.

**Senator Marshall:** When will we see the 2017-18 report?

**Mr. Murray:** You should see it in the next few weeks. We will definitely send it to this committee.

**Senator Pratte:** Mr. Murray, my questions are addressed to you.

In the latest annual report that we have, 2016-17, there are two things that the panel observes. I would like to know if these observations are still valid or if they are outdated.

The first one is with regard to the high-level mandatory requirements. You mentioned in your annual report that the panel has observed that the development of appropriate HLMRs continues to challenge project teams. For example, the panel still occasionally sees very broad HLMRs that are not useful for screening potential options or HLMRs that are not measurable. That was in your annual report two years ago. Is this still the case, or has that improved?

**Mr. Murray:** It has improved, but it continues to be a work in progress. It maybe always be at some level a work in progress. The good news is the forces brings in their brightest operators and brings them into National Defence headquarters around equipment requirements. They can't spell "Treasury Board" when they get here, but they are great operators. To some extent, it's a learning curve.

I thought, when we got established, that the panel would work itself out of business, but the reality is because of the flux and because of the nature of five non-experts just asking basic questions.

On the HLMR side, we have seen progress. I think it will always be a work in progress. But the HLMRs were formally established with the creation of the panel because we needed that, and we needed a preliminary statement of requirement that was not 600 pages long in order to do our work. The discipline

Étant donné qu'un grand nombre de leçons retenues ne sont pas liées à un projet en particulier, nous devrions probablement essayer de faire un effort et de parler des problèmes sans les associer à un projet. Je suis d'accord avec vous, ce serait utile. Nous allons bientôt produire notre prochain rapport.

Autre chose; pour répondre de façon simple à votre dernière question, pour autant que je sache, les activités de la commission n'ont eu aucune incidence sur le calendrier de réalisation des projets. Je ne peux pas affirmer que ce sera toujours le cas, parce que la politique PSE pourrait prendre de la vitesse, mais, jusqu'ici, nous n'avons pas ralenti le processus, même si nous avons ajouté du travail, évidemment.

**La sénatrice Marshall :** Quand allons-nous pouvoir consulter le rapport de 2017-2018?

**M. Murray :** Il devrait être publié au cours des prochaines semaines. Nous ne manquerons pas le transmettre à votre comité.

**Le sénateur Pratte :** Monsieur Murray, je vais m'adresser à vous.

Dans le dernier rapport annuel, celui de 2016-2017, il y a deux choses que la commission a observées. J'aimerais savoir si ces observations sont toujours valables ou si la situation a évolué.

Premièrement, on mentionne les exigences obligatoires de haut niveau. Il est écrit, dans le rapport annuel, que la commission a remarqué que la formulation des exigences obligatoires de haut niveau donne toujours du fil à retordre aux équipes de projet. Par exemple, il arrive encore qu'on présente à la commission des exigences obligatoires de haut niveau très générales qui ne permettent pas de classer les options ou qui ne sont pas mesurables. C'est ce qu'on lisait dans votre rapport, il y a deux ans. La situation a-t-elle évolué depuis?

**M. Murray :** Les choses se sont améliorées, mais c'est toujours en évolution. D'une certaine façon, peut-être que nous n'arriverons jamais à la perfection. La bonne nouvelle, c'est que les Forces canadiennes confient cette tâche à leurs plus brillants talents, qui vont au Quartier général de la défense nationale pour préparer les exigences en matière d'équipement. Ils ne savent pas épeler « Conseil du Trésor » au début, mais ce sont de très bons éléments. Il y a une certaine courbe d'apprentissage.

Quand la commission a été créée, j'ai d'abord pensé que nous allions manquer de travail à un moment donné, mais ce n'est pas le cas, en réalité, à cause du travail qui arrive et du fait que nous sommes simplement cinq personnes non expertes qui posent des questions élémentaires.

Nous avons vu des progrès du côté des exigences obligatoires de haut niveau. Je crois qu'il y aura toujours des choses à améliorer, mais, au départ, ces exigences ont été créées officiellement en même temps que la commission, parce que c'était quelque chose dont nous avions besoin; nous avions

of establishing the HLMR — if we were as thick as this table, that would have been useful because the discipline that goes into those discussions and trying to figure out what they are is invaluable.

What we are doing now, as you will see in our next report, is we are trying to push the system to rely more on capability-based options for the same reason, as opposed to procurement options of buy, sell or lease, and the three options are really only one, and all the play happens in that one procurement option as opposed to having capability options. We think that a combination of HLMRs and the focus on capability-based options at the end will provide a useful intellectual — particularly when there is not always enough money at the end of the day to do everything. Knowing which capabilities you are really after and what the trade-offs would be early on would be useful.

**Senator Pratte:** Thank you. In the same report, you mentioned that the panel continues to find that some project documentation lacks detail on how a proposed project will address a capability gap from an operational perspective and the resulting impact should the proposed project not go forward. This information seems pretty basic if government wants to make a decision on a specific project. Again, has that situation improved?

**Mr. Murray:** That is actually improving. Phil, who is also a present, started this by saying, “Don’t tell me. Explain.” It is a combination of using capability-based planning more vigorously and actually explaining — the answer is invariably in the room. It’s not just on the documentation that people have to make decisions with. We have seen a significant improvement in that area.

**Philippe Lagassé, Member, Independent Review Panel for Defence Acquisition:** It comes down to being able to explain your work. Fundamentally, as Larry mentioned, a number of the project managers and directors are coming from an operational world, often from a specialized engineering background, a scientific background, and trying to explain to decision makers how that translates into actual capability requirements. For instance, why do you need to fly at the speed you need to fly at? Why do you need to achieve that level of nautical miles? How does that relate to your overall defence policy? Particularly, how does that relate to mission risk and the concept of operations? These details, which are taken for granted by the organization because it’s their business, end up having a material impact on the level of equipment being bought or the refinement of the capabilities. In the absence of that information, it’s difficult to

besoin d’un énoncé préliminaire des besoins opérationnels qui ne compte pas 600 pages pour faire notre travail. La rigueur qu’il faut pour préparer des exigences obligatoires de haut niveau... On pourrait être bête comme une oie, cela nous serait quand même utile, en raison de la rigueur inestimable de ces discussions et de la recherche de ce qui est essentiel.

Au même titre, présentement — et vous pourrez le voir dans notre prochain rapport —, nous essayons de promouvoir un système qui est axé davantage sur la planification des capacités que sur des options d’approvisionnement visant seulement l’achat, la vente ou la location. En réalité, ces trois options n’en représentent qu’une seule et, au lieu de miser sur les capacités, tout le processus d’approvisionnement tourne autour de cette seule option d’approvisionnement. Nous croyons pouvoir obtenir beaucoup d’utiles... Au bout du compte, en combinant les exigences obligatoires de haut niveau et les solutions axées sur les capacités. Cela sera particulièrement utile lorsqu’il n’y a pas assez d’argent pour faire tout ce que nous voulons. C’est très pratique de savoir dès le départ quelles capacités sont les plus importantes et quelles concessions nous pouvons faire.

**Le sénateur Pratte :** Merci. Dans le même rapport, vous dites aussi que la commission continue de trouver que certains documents ne détaillent pas suffisamment la façon dont un projet remédiera à l’écart de capacité opérationnelle et les conséquences de la mise à l’écart d’un projet. À mes yeux, il s’agit de renseignements élémentaires qui devraient être présentés pour n’importe quel projet sur lequel le gouvernement doit prendre une décision. Je vous le redemande, la situation s’est-elle améliorée?

**M. Murray :** La situation s’améliore, effectivement. Phil, ici présent, a commencé en disant : « Il vaut mieux expliquer que seulement parler. » On utilise à la fois une planification plus rigoureuse des capacités et des explications détaillées. On finit toujours par trouver la réponse à ce moment-là. Nous ne pouvons pas prendre une décision uniquement à la lumière de la documentation. Nous avons observé une nette amélioration à ce chapitre.

**Philippe Lagassé, membre, Commission indépendante d’examen des acquisitions de la Défense :** Essentiellement, il faut que vous soyez en mesure d’expliquer votre travail. Comme Larry l’a dit, fondamentalement, bon nombre de gestionnaires de projet et de directeurs évoluent dans une réalité opérationnelle. Souvent, ce sont des ingénieurs spécialisés ou des scientifiques, et ils doivent essayer d’expliquer aux décideurs quels sont, concrètement, les besoins en capacités des projets. Par exemple, pourquoi est-il nécessaire de voler à une vitesse donnée? Pourquoi devez-vous aller à cette vitesse, en milles marins? Comment cela s’inscrit-il dans la politique générale de la défense? Et surtout, cela a-t-il une incidence sur les risques liés à une mission ou sur le concept d’opération? Les organisations ne pensent pas à ce genre de détails, parce que cela va de soi dans leur monde, mais cela peut avoir des conséquences sur les

know that you are acquiring precisely what you need or in the right quantities.

It gets back to the comment about the mushy middle. It has been extremely worthwhile to push project teams on those questions. After you have SSE, and it tells you to defend Canada, how does that lead you to 4,000 trucks or whatever it happens to be? There has to be a translation function that exists within the forces and within the department because they have the institutional knowledge, they have the expertise, but including that in a precise and clear manner in documents that are available for decision makers and fundamentally for us as well has been something that we have been working on and has improved.

[Translation]

**Senator Forest:** My first question is for Mr. Dagenais.

In 2014, an amendment was made to the industrial benefits policy; the word “regional” was replaced by the word “technological”. I support the objective of increasing the benefits and advancing knowledge and technology. You published a report in 2018. Would it be possible for you to break down the benefits by region? One of the Senate’s missions is to be aware of the realities of the regions and to advocate for them. This issue is particularly important to me.

Would it be possible, in your January report or in the next one, to break down the project benefits also by region?

**Mr. Dagenais:** We did break them down by region, but not at the provincial level. Generally speaking, the benefits align with the jobs in any given region, to a degree. In the defence sector, 38 per cent of jobs are in Ontario, 28 per cent are in Quebec, 20 per cent are in the West, and 14 per cent in Atlantic Canada. The industrial benefits generally align with the locations of the jobs in the country.

**Senator Forest:** So your report allows us to do more than simply establish the relationship between the two?

**Mr. Dagenais:** Yes, by region.

**Senator Forest:** It does break down the data by region?

**Mr. Dagenais:** By region, but not by province — I did ask for that in the past, but I was told it was impossible.

quantités de matériel qui sont achetées ou sur l’amélioration des capacités. Sans ces renseignements, il est difficile de déterminer si on fait vraiment l’acquisition de ce qui est nécessaire ou si les quantités sont adéquates.

Comme on l’a dit plus tôt, il faut trouver le juste équilibre. Il a été extrêmement utile de mobiliser les équipes de projets sur ces questions. Une fois que vous avez la politique PSE, on vous dit de défendre le Canada, et ensuite, on vous dit que les Forces canadiennes ont besoin de 4 000 camions ou de n’importe quoi d’autre. Comment est-ce qu’on en arrive là? Il faut pouvoir expliquer comment on est arrivé à cette équivalence. Les Forces canadiennes et le ministère de la Défense le savent, parce qu’ils ont accès au savoir institutionnel et à l’expertise, mais ce n’est pas toujours exprimé de manière claire et précise, dans les documents qui sont mis à la disposition des décideurs et, au bout du compte, à la nôtre. Nous avons déployé des efforts de ce côté pour rectifier le tir, et cela a fonctionné.

[Français]

**Le sénateur Forest :** Ma question, dans un premier temps, s’adresse à M. Dagenais.

En 2014, on a fait une modification dans le cadre de la politique sur les retombées industrielles, en remplaçant le terme « régional » par le terme « technologique ». J’appuie l’objectif d’augmenter les retombées et d’améliorer les connaissances et la technologie. Vous avez publié un rapport en 2018. Serait-il possible de faire la ventilation de ces retombées par région du Canada? Une des missions du Sénat est d’être à l’écoute de la réalité des régions et de se porter à leur défense. Cette question m’interpelle particulièrement.

Y aurait-il possibilité, dans votre rapport de janvier ou dans votre prochain rapport, que les retombées pour les projets concernés soient également ventilées par région?

**M. Dagenais :** Nous les avons ventilées par région, mais pas au niveau provincial. En général, les retombées suivent quelque peu les emplois par région. Dans le secteur de la défense, 38 p. 100 des emplois se trouvent en Ontario, 28 p. 100 sont au Québec, 20 p. 100 se trouvent dans l’Ouest et 14 p. 100 dans le Canada atlantique. Les retombées industrielles suivent à peu près l’endroit où se trouvent les emplois à travers le pays.

**Le sénateur Forest :** Votre rapport peut donc nous permettre d’aller plus loin que simplement faire la corrélation entre les deux?

**M. Dagenais :** Oui, par région.

**Le sénateur Forest :** Il indique effectivement les données par région?

**M. Dagenais :** Par région, et non par province — quoique je l’ai déjà demandé, mais on me dit que c’est impossible.

**Senator Forest:** And what if we made the request?

**Mr. Dagenais:** By province?

**Senator Forest:** Yes.

**Mr. Dagenais:** We don't have a breakdown of the data by province. We do have a regional breakdown. We will include that in the report and we can pass it on to you.

**Senator Forest:** I don't understand that you can have the figures by region, but not by province.

**Mr. Dagenais:** Perhaps Mr. Waring can explain why that isn't possible.

[*English*]

**Jeff Waring, Director General, Industrial Technological Benefits Branch, Innovation, Science and Economic Development Canada:** A quick clarification in that regard is when we go out and include the ITB as part of the RFP process, we've always had a track record for the past 30 years to ask for those commitments or to provide the details by region as opposed to by province.

This is largely because even though a particular firm in one particular province may receive a contract or a purchase order, the economic benefit does spill out into the broader region within which it resides. There is a lot of crossover between work done in the Atlantic and it being subcontracted out to other firms in other provinces that are closely located to it.

[*Translation*]

**Senator Forest:** Your regions are the Maritimes, Quebec and Ontario. That is similar to a provincial breakdown. What about the West?

**Mr. Dagenais:** Yes, with the West, those are the four regions.

**Senator Forest:** Your objective, when you buy used equipment, such as was done with our British submarines or the Cyclone helicopters, or when you wanted to replace the F-18s, is to generate benefits, in addition to purchasing used materiel. We are not reaching this goal of having benefits that are equal to the investment in funding technological benefits, are we?

**Mr. Dagenais:** There will be benefits in connection with maintenance and support for the equipment. With regard to used equipment, of course we don't have direct economic benefits, but we will see some with the maintenance and support of the equipment.

**Le sénateur Forest :** Et si on en faisait la demande?

**M. Dagenais :** Par province?

**Le sénateur Forest :** Oui.

**M. Dagenais :** Nous n'avons pas les données par province. Toutefois, nous les avons par région. Nous allons donc les inclure dans le rapport et nous pourrions vous les fournir.

**Le sénateur Forest :** Je ne comprends pas que vous ayez les chiffres par région, et non par province.

**M. Dagenais :** Peut-être que M. Waring peut expliquer pourquoi ce n'est pas possible.

[*Traduction*]

**Jeff Waring, directeur général, Direction générale des retombées industrielles et technologiques, Innovation, Sciences et Développement économique Canada :** Rapidement, j'ai une précision à faire. Lorsque nous intégrons la politique des RIT au processus de demande de propositions... Depuis les 30 dernières années, nous demandons toujours ce genre d'engagement et nous demandons des données ventilées par région plutôt que par province.

Cela s'explique surtout par le fait que, même si c'est une entreprise donnée dans une province ou une autre qui se voit octroyer un contrat ou une commande d'achat, les retombées économiques se répercutent dans la région globale où l'entreprise se trouve. Les projets réalisés dans le Canada atlantique entraînent des retombées dans les autres provinces, parce que des contrats sont accordés à des sous-traitants des autres provinces qui sont proches de l'entreprise principale.

[*Français*]

**Le sénateur Forest :** Vos régions, ce sont les Maritimes, le Québec et l'Ontario. Cela ressemble à des provinces. Et l'Ouest?

**M. Dagenais :** Oui, l'Ouest, ce sont les quatre régions.

**Le sénateur Forest :** Compte tenu des objectifs que vous poursuivez, lorsqu'on achète du matériel usagé, par exemple, ce qu'on a fait avec nos sous-marins britanniques ou les hélicoptères Cyclone, ou alors quand on a voulu remplacer les F-18, l'objectif est d'avoir des retombées, en plus d'avoir du matériel usagé. On n'atteint pas cet objectif d'avoir des retombées équivalentes à l'investissement de la capitalisation des retombées technologiques, n'est-ce pas?

**M. Dagenais :** On en aura en matière d'entretien et de soutien de cet équipement. Pour de l'équipement usagé, on n'a évidemment pas de retombées économiques directes, mais on en aura sur l'entretien et le soutien.

**Senator Forest:** It's true that this could be significant, when you consider that for the Cyclone, the maintenance costs are three times higher than the cost of the aircraft.

**Mr. Dagenais:** Yes, it can be considerable, and often it is more than the initial purchase price.

**Senator Forest:** Mr. Murray, is that assessed? Your mandate involves project acquisition specifically, and not the more general strategies, correct? Do you look at these recommendations?

[English]

**Mr. Murray:** That's really not part of our mandate, senator, so I'm not in a position to — from our perspective, we are interested strictly in the operational requirements. We do, as part of our questions, ask about the involvement of Canadian industry, but it is really below the line in what our focus is, so I'm not able to answer that question. I presume that Pat Finn or somebody —

[Translation]

**Senator Forest:** Since you have a mandate, some distance, and considerable perspective as to the analysis of specific projects, do you, under your mandate, examine more global strategies as to the relevance of reassessing the efficiency and effectiveness of strategic choices? I am thinking, among others, of the National Shipbuilding Strategy?

**Mr. Lagassé:** The board starts with the idea that the government's defence policy is the defence policy. If you look at the questions that are asked about the projects, it seems it is taken for granted that the defence policy is the government strategy. This does not mean that we call into question the government policies. That said, if we notice that there is a gap between what the policy intends and what the project can deliver, then we may raise questions. That is a principle or aspect of our mandate that is quite important. We must ensure that the capacities that will be delivered are aligned with the defence policy. If they are not, we can ask questions. If there is a gap between what we want to do and what we can do, we focus our questions on that aspect.

**Senator Forest:** Do you ask for the reasons behind cost overruns or delays for each specific project?

**Mr. Lagassé:** You want to know if we are aware of them?

**Senator Forest:** I'm sure you are. Let's take the example of a project manager who is responsible for project X and has cost overruns that exceed the contingencies that are in place. Do you require that he justify the delays and cost overruns?

**Le sénateur Forest :** C'est vrai que cela peut s'avérer important, et si je regarde les Cyclone, c'est trois fois plus .

**M. Dagenais :** Oui, c'est plus que très important, et souvent plus que l'achat initial.

**Le sénateur Forest :** Monsieur Murray, est-ce évalué? Votre mandat touche spécifiquement l'acquisition d'un projet, et non les stratégies plus globales, n'est-ce pas? Est-ce que ce sont des recommandations sur lesquelles vous vous penchez?

[Traduction]

**M. Murray :** Cela ne fait vraiment pas partie de notre mandat, monsieur le sénateur, alors je ne saurai dire... Nous nous intéressons strictement aux besoins opérationnels. Bien sûr, nous posons des questions sur la participation de l'industrie canadienne, mais nous ne mettons vraiment pas l'accent là-dessus, alors je ne saurai répondre à votre question. Je tiens pour acquis que Pat Finnigan ou quelqu'un d'autre...

[Français]

**Le sénateur Forest :** Comme vous avez un mandat, une distance, un recul important quant à l'analyse de projets spécifiques, est-ce que, dans votre mandat, vous vous penchez sur des stratégies plus globales sur la pertinence de réévaluer l'efficacité et l'efficacité des choix stratégiques? Je pense, entre autres, à la Stratégie nationale de construction navale, par exemple?

**M. Lagassé :** La commission commence avec l'idée que la politique de défense du gouvernement, c'est la politique de défense. Si vous regardez les questions que l'on pose aux projets, on tient pour acquis que la politique de défense, c'est la stratégie gouvernementale. Cela ne signifie pas, pour nous, remettre en question les politiques gouvernementales. Cela dit, si on remarque qu'il y a un écart entre ce que la politique veut faire et ce que le projet peut livrer, là, on peut poser des questions. C'est un principe ou un aspect de notre mandat qui est assez important. Il s'agit de nous assurer que les capacités qui seront livrées s'alignent sur la politique de défense. Si ce n'est pas le cas, on peut poser des questions. S'il y a un écart entre ce qu'on veut faire et ce qu'on peut faire, on concentre nos questions sur cet aspect.

**Le sénateur Forest :** Est-ce que vous demandez à ce que l'on motive les dépassements de coûts et les retards dans chaque projet spécifique?

**M. Lagassé :** Vous voulez savoir si on en est conscient?

**Le sénateur Forest :** Je suis convaincu que vous l'êtes. Prenons l'exemple d'un gestionnaire de projet qui a la responsabilité d'un projet X et qui a des dépassements de coûts au-delà des contingences permises. Est-ce que vous l'obligez à motiver les retards et les dépassements de coûts?

**Mr. Lagassé:** We review the projects in the options analysis. The budget is not defined at that point. We may, however, notice that the estimated costs outstrip the budget and we can ask the manager what he intends to do to ensure that he complies with the defence policy, if he does not have the means or funds needed to meet his objective. We can also ask questions. It comes back to the definition of high-level requirements. Are your high-level requirements adequate or too elaborate? Are they the reason for your large budget? We can ask several questions to make sure that there is an analysis so that the budget aligns with the capacities. It has happened in a few cases that we determined that in order to reach the objectives of the defence policy, the budget might need to be increased. On those occasions, we can let them know.

**Senator Forest:** It's an easy solution, but you have to get at the reasons behind those cost overruns.

[English]

**Mr. Murray:** The policy foundation, the area that we normally always check is, is there a policy foundation there? And there have been two or three occasions, usually around particular weapon systems, where we need confirmation that there is a government policy approving a particular weapon system. That's our more normal thing. With the promulgation of SSE, that's become less of an issue, obviously, because they have looked at all of that stuff.

The other thing that was reassuring to us, because we always wondered if something moves forward and there is not enough money and we have approved and provided advice on a particular project with a certain budget and the budget changes, would it come back? So we would have added an addendum, and that indeed has happened, so we are reassured that when the budget is inadequate to meet the capability that we have, in good faith, provided advice on, if it's significant, it does come back to us and, as decision makers, reconsider it with an additional addendum. I think that is significant, and it was very reassuring to us that that happened.

**Senator Klyne:** Thanks to the members of the panel.

My question is more around the ITB policy and the fifth pillar. When I think that ITB policy replaced the industrial resources benefits policy and I look at that fifth pillar, IRB had a very focused outcome that was more inclusive in building capacity and skills and development for Indigenous peoples. The language that I see here is a little more that it could be and could motivate somebody to gravitate toward that. That gives me a sense that you don't have any measured objectives in that regard, and you may, and if so, I'll give you the opportunity to explain that. But do you collaborate — I don't want to say consult, but collaborate — with those groups that you are talking about in

**M. Lagassé :** On voit les projets dans l'analyse des options. Donc, le budget n'a pas encore été défini. On peut par contre remarquer que les coûts estimés vont au-delà du budget et on peut poser des questions pour savoir ce que vous allez faire pour vous assurer de répondre à la politique de défense si vous n'avez pas les moyens ou le budget nécessaires pour arriver à votre objectif. On peut également poser des questions. Cela revient à la définition des besoins de haut niveau. Est-ce que vos besoins de haut niveau sont suffisants ou trop élaborés? Est-ce la raison pour laquelle votre budget est trop élevé? On peut poser plusieurs questions pour nous assurer qu'il y a une analyse afin de s'assurer que le budget s'aligne avec les capacités. Il est arrivé à quelques reprises qu'on découvre que, pour atteindre les objectifs de la politique de défense, il serait peut-être conseillé d'augmenter le budget. On peut le leur dire.

**Le sénateur Forest :** C'est facile comme solution, mais il faut connaître les raisons qui ont motivé ces dépassements de coûts.

[Traduction]

**M. Murray :** La politique... Habituellement, nous vérifions toujours si le projet répond à une politique. Il est arrivé deux ou trois fois — cela arrive surtout lorsqu'il est question de systèmes d'armes —, que nous ayons dû vérifier s'il y avait une politique gouvernementale approuvant un système d'armes en particulier. Cela n'a rien d'inhabituel pour nous. Depuis la mise en œuvre de la politique PSE, cela pose évidemment moins souvent problème, parce que tout cela a déjà été vérifié.

Une autre chose qui nous rassure... Disons que nous approuvons un projet et formulons des conseils là-dessus. Le projet progresse, il a été approuvé avec un certain budget, mais le budget finit par changer et il n'y a plus assez d'argent. On se demandait tout le temps si les projets allaient nous revenir. C'est effectivement arrivé; nous ajoutons un addenda et nous savions que, si le budget était largement insuffisant pour obtenir les capacités prévues pour lesquelles nous avions, en toute bonne foi, fourni des conseils, le projet allait nous être à nouveau soumis et, comme décideurs, nous allions pouvoir l'examiner à nouveau et ajouter un addenda. Cela a été très utile, et nous avons été très rassurés lorsque c'est arrivé.

**Le sénateur Klyne :** Merci aux témoins.

Ma question concerne la politique des RIT et le cinquième pilier. On a remplacé la politique des retombées industrielles et régionales par la politique des RIT et le cinquième pilier, mais j'ai l'impression que les objectifs très précis de la politique des RIR mettaient davantage l'accent sur le développement des capacités et la formation pour les peuples autochtones. Selon moi, la formulation ici va un peu plus loin qu'elle pourrait le faire et pourrait encourager ou amener les gens à s'engager en ce sens. J'ai l'impression que vous n'avez pas d'objectifs mesurables à cet égard. Peut-être que c'est le cas, et si oui, j'aimerais vous donner l'occasion de nous fournir des détails. Je

terms of under-represented groups and specific to the Indigenous groups? And would you go beyond just skills and training development and also look at capacity building? There are some organizations out there that already bid on DND contracts, and through this ITB I see there is probably an opportunity to build some capacity.

**Mr. Dagenais:** We certainly talk to the defence contractors who bid on defence contracts, and there have been a number of examples, I think, in the shipbuilding space. Vancouver shipyards has a program where they work with Indigenous Canadians to teach them how to weld so they can then get a job in the Vancouver shipyards. Irving shipyards has a similar program in Nova Scotia. So there are instances whereby the skills pillar has actually motivated defence contractors to work with under-represented groups. Irving also has a program with Afro-Nova Scotians to bring them in and teach them how to weld and provide them employment with the shipyards, and also with women through the Nova Scotia Community College.

Specifically, whether we consult with underrepresented groups themselves, Jeff led the last round of consultations on the update of our value proposition guide.

**Mr. Waring:** When we first went out with the value proposition guide four years ago, we did a cross-Canada tour, and it was open to anyone, whether it was a company or just an interested party, to come. There were a number of different representatives there, whether it was Women in Defence and Security or Women in Aerospace, as well as a number of Indigenous groups that had an interest in better understanding how the ITB policy could potentially leverage work for them.

Your question was whether or not we could go beyond the skills and training for under-represented groups. We do work closely with PSPC and CIRNA with regards to the procurement tools they have access to, such as procurement set-asides for Indigenous companies. We work closely with them to understand what they are doing and to ensure we are all growing in the same direction in that regard. We have in the past looked at whether we could incorporate an Indigenous business plan, as an example. We can draw upon those kinds of tools. Through our engagements with industry, we discuss how best to target potential benefits for those communities.

vous pose la question : collaborez-vous — et j'évite sciemment le terme consulter — avec les groupes qui, selon vous, sont sous-représentés, en particulier les groupes autochtones? En outre, allez-vous plus loin que la formation et le développement des compétences? Favorisez-vous aussi le renforcement des capacités? Il y a déjà des organisations qui soumissionnent des contrats du ministère de la Défense, et je crois que la politique des RIT nous offre probablement la possibilité de renforcer les capacités.

**M. Dagenais :** Nous communiquons évidemment avec les entrepreneurs qui soumissionnent et obtiennent des contrats du ministère de la Défense. Je pourrais vous donner quelques exemples, par exemple dans l'industrie de la construction navale. Vancouver Shipyards exécute un programme visant à former des soudeurs autochtones canadiens afin qu'ils puissent décrocher un emploi dans les chantiers navals de Vancouver. Irving Shipyards exécute un programme similaire en Nouvelle-Écosse. Donc, il y a des cas où le pilier du développement des compétences a convaincu des entrepreneurs de la défense à travailler avec des groupes sous-représentés. Irving a également un programme pour mobiliser et former des soudeurs afro-canadiens en Nouvelle-Écosse afin qu'ils puissent trouver des emplois dans les chantiers navals. L'entreprise a aussi un programme pour les femmes, exécuté en collaboration avec le Collège communautaire de la Nouvelle-Écosse.

Donc, pour savoir si nous consultons directement ou non les groupes sous-représentés... Jeff a dirigé la dernière série de consultations sur la mise à jour de notre guide sur la proposition de valeur.

**M. Waring :** Il y a quatre ans, quand nous avons diffusé pour la première fois ce guide sur la proposition de valeur, nous avons mené des consultations d'un bout à l'autre du Canada. Tout le monde était invité, autant les entreprises que les parties intéressées. Nous avons accueilli un certain nombre de groupes : l'organisation Femmes en défense et sécurité, l'organisation Women in Aerospace ainsi que des groupes autochtones qui voulaient savoir si la politique des RIT pourrait les aider à trouver du travail.

Vous avez demandé s'il était possible d'en faire plus en matière de formation et de développement des compétences pour les groupes sous-représentés. Nous travaillons en étroite collaboration avec SPAC et le ministère des Relations Couronne-Autochtones pour ce qui concerne les outils d'approvisionnement auxquels ils ont accès, par exemple les commandes d'approvisionnement réservées aux entreprises autochtones. Nous travaillons en étroite collaboration avec eux pour comprendre ce qu'ils font et pour veiller à ce que nous évoluons tous dans la même direction à ce chapitre. Par exemple, nous avons déjà songé à intégrer un plan d'activités pour les Autochtones. Nous pouvons tirer parti de ce genre d'outils et, grâce à nos liens dans l'industrie, nous pouvons discuter des meilleures approches pour avantager ces collectivités.

**Senator Klyne:** IRB was very focused on the set-asides. Did that shift out of there?

**Mr. Waring:** We never had specific set-asides for Indigenous groups. We didn't have set-asides for regional either. It's market-driven. It's up to the companies and prime contractors to determine how best to allocate that work. Now, under the ITB policy, we want to determine which levers we should pull in the value proposition and how to develop the evaluation framework to drive investments in certain areas such as skills and training.

[Translation]

**Senator Forest-Niesing:** This should be fairly quick, as one of my two questions has already been asked. Mr. Murray, you referred to your 2017-18 report, which will be released soon. Where will it be published? How will it be disseminated and made accessible to all Canadians?

[English]

**Mr. Murray:** It will go on our website. It will go out internally and to DND and across the force development community. On our website, it will be available to anyone.

**Senator Forest-Niesing:** To the general public?

**Mr. Murray:** Yes.

**Senator Forest-Niesing:** Thank you.

[Translation]

In the course of your review, you make recommendations, and if I understood correctly, in 2016-17, of the 14 projects you examined, you submitted advice to ministers regarding 7 of those 14 projects. Can you give us an example of the sort of advice you might give, and also tell us about the level of persuasion you use with the department? Do they generally agree with your advice? Do they follow it?

[English]

**Mr. Murray:** It's hard to answer your last question because we send the advice and we know if the project goes forward. There were delays in Treasury Board approvals until CSC went forward, but there are a number going forward now. I have to underline that this is anecdotal but, in this coming year, we probably will have better opportunities to question folks externally. We do talk to Treasury Board officials and others. We have an anecdotal understanding that the officials at Treasury Board and PCO do like our advice and that the

**Le sénateur Klyne :** La politique des RIR était très axée sur les commandes réservées. Cela a-t-il été écarté?

**M. Waring :** Nous n'avons jamais eu de commandes réservées pour les groupes autochtones en particulier. Nous n'avions pas de commandes réservées pour les entreprises régionales non plus. C'est le marché qui décide. Il incombe aux entreprises et aux principaux entrepreneurs de déterminer la meilleure façon de distribuer le travail. À présent, conformément à la politique des RIT, nous voulons pouvoir déterminer quels leviers utiliser dans la proposition de valeur et comment formuler le cadre d'évaluation afin d'accroître les investissements dans des domaines comme le développement des compétences et la formation.

[Français]

**La sénatrice Forest-Niesing :** Cela devrait aller assez rapidement puisqu'une de mes deux questions a déjà été posée. Monsieur Murray, vous avez parlé de votre rapport de 2017-2018, qui sortira prochainement. Où sera-t-il diffusé? Comment sera-t-il diffusé et accessible pour les Canadiens?

[Traduction]

**M. Murray :** Il sera affiché sur notre site web. Il sera diffusé à l'interne, au ministère de la Défense et dans l'ensemble du secteur du développement des Forces canadiennes. Sur notre site web, tout le monde y aura accès.

**La sénatrice Forest-Niesing :** Vous voulez dire, le grand public?

**M. Murray :** Oui.

**La sénatrice Forest-Niesing :** Merci.

[Français]

Dans votre exercice, vous apportez des recommandations et, si je comprends bien, en 2016-2017, sur les 14 projets que vous avez étudiés, vous avez présenté des avis aux ministres sur 7 de ces 14 projets. Pouvez-vous nous donner un exemple de conseil que vous donnez et indiquer également le niveau de persuasion que vous utilisez auprès du ministère? Sont-ils généralement d'accord avec vos conseils? Les suivent-ils?

[Traduction]

**M. Murray :** Je peux difficilement répondre à votre question, parce que lorsque nous formulons des conseils, nous savons seulement ensuite si le projet ira de l'avant. Avant que le projet de navires de combat canadiens soit accepté, les approbations du Conseil du Trésor ont pris plus de temps que prévu, mais depuis, d'autres projets ont été lancés. Je dois souligner que tout cela est anecdotique, mais nous aurons probablement au cours de l'année à venir plus d'occasions de poser des questions aux gens à l'externe. Bien sûr, nous parlons avec les représentants du

ministers who have seen it do appreciate it. For the Deputy Minister for Defence, we capture in five pages the story of a project from our perspective, based on all of us reading through the documentation twice and our staff preparing an analysis note before each session. We spend two to three hours internally meeting face to face, and then we have two to three hours of open discussion with the project sponsors. In the case of CSC, although we didn't know it, the navy kept track of the time. They spent 50 hours — an abnormal amount, but a pretty rich exchange. As I said, the internal feedback is positive, but we have not been able to formalize the external feedback because only a handful of projects have made it through the system.

In terms of the annual report —

[*Translation*]

**Mr. Lagassé:** I'd like to add that the fact that we have two opportunities also helps. When we review a project for the first time, we can at that point make recommendations and indicate where we would like to see improvements. In certain cases, if necessary, if a project is problematic or encountering some difficulties, we can take another look later and again make recommendations. When our second engagement takes place, we can point out in our advice to the minister that certain aspects have not been sufficiently developed or that there are still gaps.

**Senator Forest-Niesing:** And has this occurred fairly frequently over the past year?

**Mr. Lagassé:** No, this is not frequent. Generally, project managers accept our recommendations and adjust their high-level requirements or certain aspects of the project, given that we are not there to manage projects; but I believe they understand that the advice and recommendations we provide help to improve things — not the military requirements, but the way in which they explain them to the minister.

[*English*]

**Mr. Murray:** We basically tell the story, and then we end up generally providing assurance, having outlined to the minister our review process, what changed around HLMR, high-level mandatory requirements, or whatever.

In response to your first question, though, if we do make a specific recommendation — which we sometimes do — it might be to suggest getting three items instead of two in a certain

Conseil du Trésor, entre autres. C'est anecdotique, mais nous savons que les fonctionnaires du Conseil du Trésor et du Bureau du Conseil privé nous sont reconnaissants de nos conseils et que les ministres qui les ont consultés les jugent pertinents. Par exemple, pour la sous-ministre de la Défense, nous résumons en cinq pages les caractéristiques d'un projet de notre point de vue; nous lisons toute la documentation deux fois pour cela, et notre personnel prépare une analyse avant chaque séance. Nos réunions internes en personne durent deux ou trois heures, puis nous avons une discussion ouverte de deux ou trois heures avec les responsables de projet. Dans le cas du projet de navires de combat canadiens, la marine a fait le suivi du temps, même si nous n'en étions pas au courant. On y a consacré 50 heures; c'est énorme, mais la discussion a été très enrichissante. Comme je l'ai dit, la rétroaction à l'interne est positive, mais nous n'avons pas été en mesure d'obtenir une rétroaction officielle à l'externe, parce qu'une poignée de projets seulement ont été autorisés dans le cadre de ce processus.

Pour ce qui est du rapport annuel...

[*Français*]

**M. Lagassé :** J'aimerais ajouter que le fait qu'on ait deux engagements aide également. Donc, quand on voit un projet pour la première fois, on peut déjà faire des recommandations ou indiquer où on voudrait voir des améliorations. Dans certains cas, nécessairement, si un projet est problématique ou s'il a un peu de difficulté, on peut avoir un engagement supplémentaire et on peut s'assurer, encore une fois, de faire des recommandations. Enfin, pour le deuxième engagement, on peut noter dans nos avis que certains aspects n'ont pas été assez bien élaborés ou qu'il y a encore des lacunes.

**La sénatrice Forest-Niesing :** Est-ce qu'une telle situation s'est produite assez fréquemment au cours de la dernière année?

**M. Lagassé :** Non, ce n'est pas fréquent. Généralement, les chargés de projets acceptent nos recommandations et ajustent les énoncés de haut niveau ou certains aspects du projet, sachant qu'on n'est pas là pour diriger les projets, mais je crois qu'ils sont conscients du fait que les conseils que l'on donne, les recommandations qu'on peut leur offrir aident à améliorer non pas les besoins militaires, mais la façon dont ils les expliquent au ministre.

[*Traduction*]

**M. Murray :** Essentiellement, nous faisons le récit des faits, et ensuite, nous réussissons généralement à fournir des certitudes. Nous expliquons au ministre notre processus d'examen, en quoi les exigences obligatoires de haut niveau ont changé, et tout le reste.

Pour répondre à votre première question, si nous formulons des recommandations précises — et cela nous arrive de temps à autre —, c'est peut-être seulement pour recommander d'inclure

contract. We do get feedback on those kind of recommendations, actually.

[Translation]

**Senator Moncion:** I have one quick question. Alan Williams is the author of *Three ways to improve defence procurement*. He mentions that the first obstacle is the absence of clearly defined responsibilities. He believes there is overlap and excessive duplication between the role of the Minister of Defence and that of the Minister of Public Services and Procurement. Can you comment on that?

[English]

**Mr. Murray:** In my current role, the statement of operational requirements, up to the preliminary statement of operational requirements, is the only chunk of the process that is purely the responsibility of Minister of National Defence. In the area in which our panel works, prior to the Treasury Board's or the ministry's decision to move into definition, there isn't an overlap. In other words, it is the minister's responsibility.

Having said that, we in the panel do work with PSPC and Treasury Board officials. We keep them in the picture in terms of what is happening. In other words, I do brief a deputies coordinating committee a couple of times a year. But the overlap of responsibility happens after we leave the playing field, quite frankly.

**Senator M. Deacon:** Thank you for being here today. Mr. Dagenais, I have a question about your team — about its work and its purpose and the real goal of leveraging the purchase of defence equipment to support economic growth in Canada. It is very important to get that right. It is important to get the best equipment that we can find. Are there areas of Canada at this moment where we have almost an abundance of skills and equipment and the types of things we can get in an RFP — whatever your process is? Can we get them quickly and are they top of the line? Are there types of military equipment on which we lack expertise in this country? Is this something we really need to develop and to diversify to be able to supply and source things well in Canada? Could you comment on that first?

**Mr. Dagenais:** I think the answer is yes. There are areas where Canada is expert and we can build these systems domestically. There are others where we are probably better off

trois articles plutôt que deux dans un contrat. Lorsque nous faisons ce genre de recommandations, nous obtenons souvent une rétroaction.

[Français]

**La sénatrice Moncion :** J'ai une question rapide. C'est Alan Williams qui a écrit : *Three ways to improve defence procurement*. Il mentionne que le premier obstacle est l'absence de responsabilité claire. Il croit qu'il y a un chevauchement et un dédoublement excessif entre le rôle du ministre de la Défense nationale et celui du ministre des Services publics et de l'Approvisionnement. Êtes-vous en mesure de commenter cela?

[Traduction]

**M. Murray :** Dans mes fonctions actuelles, je sais que, en ce qui concerne l'énoncé des besoins opérationnels, tout ce qui précède l'énoncé préliminaire des besoins opérationnels inclusivement est la seule partie du processus qui relève seulement du ministre de la Défense nationale. Il n'y a pas de chevauchement relativement aux travaux de la commission, c'est-à-dire les travaux qui précèdent la décision du Conseil du Trésor ou du ministre de passer à l'étape de la définition. Autrement dit, c'est la responsabilité du ministre.

Cela dit, la commission travaille effectivement avec des fonctionnaires de SPAC et du Conseil du Trésor. Nous les tenons au courant de ce qui se passe. En d'autres mots, je dois donner une séance d'information devant un comité de coordination sous-ministériel deux ou trois fois par année. Mais le chevauchement des responsabilités touche une partie du processus où nous n'intervenons plus, pour être honnête.

**La sénatrice M. Deacon :** Merci à tous d'être venus aujourd'hui. Monsieur Dagenais, j'ai une question au sujet de votre équipe, de son travail, de son but. J'aimerais aussi savoir pourquoi exactement vous voulez tirer parti de l'achat de matériel de défense pour stimuler la croissance économique au Canada. Il est très important de bien faire les choses. Il est important d'obtenir le meilleur équipement possible. Y a-t-il en ce moment, au Canada, des secteurs où on pourrait presque dire qu'il y a tout ce qu'il faut en matière de compétences et d'équipement et des genres de choses que nous pouvons nous procurer avec une demande de proposition, peu importe le processus? Pouvons-nous recevoir rapidement ces articles et sont-ils de meilleure qualité? Y a-t-il des équipements militaires pour lesquels nous manquons d'expertise, au Canada? Est-ce un aspect que nous devrions réellement peaufiner et diversifier pour être en mesure d'approvisionner le Canada comme il faut? Pourriez-vous d'abord faire un commentaire là-dessus?

**M. Dagenais :** Je pense que la réponse est oui. Il y a des secteurs dans lesquels le Canada a une belle expertise et des systèmes que nous pouvons élaborer ici, au Canada. Mais il y a

getting them somewhere else because we don't have the capacity to build them here.

I think one of the first things you would look at to determine what we're good at is the KICs I was talking about earlier, the key industrial capabilities. After an exhaustive process, we identified the various areas where Canada has those skills, and we said these are the skills and the capabilities that we're going to give preference to in the value proposition. So if people are investing and partnering with Canadian companies that have that kind of capacity, we're going to reward that when they submit value propositions that have those proposals. The point is, through the ITBs, to develop those Canadian companies that have international capability, not to necessarily create capability that doesn't exist.

When you look at the defence sector, it's very export-intensive. Something like 58 per cent are being exported. That's a pretty good indicator. When a Canadian company is able to export a system and sell it to another government, it's usually a pretty good indication that it's top quality. We have a pretty good defence sector. There is a lot of R&D, very innovative, good-paying jobs, and they export a lot.

**Senator M. Deacon:** When you're looking in the area you're talking about — the process is not meant to be static, it's fluid, and we're looking at continuous improvement as part of this whole piece with the policy and the value proposition — what are the kinds of questions you're asking yourself as you're looking for that continuous improvement?

**Mr. Murray:** We're actually not involved in that.

May I just add something? I think it is important. When I said we're not involved in procurement and so on, we are required, in every piece of advice that goes to the minister, to indicate what is in this for Canadian industry. There is definitely a priority assigned to knowing that.

**Mr. Dagenais:** The most recent examples are introducing KICs. This is something that industry has longed for. We said, after an exhaustive study, we would do it. I think the skills pillar is another example where we said, in the last year, we want to encourage defence procurement. We want to leverage defence procurement to make sure that they develop the skills and training for Canadians to make sure that all Canadians can actually benefit from this. Another recent example that we introduced is we're going to ask defence firms to come up with gender and diversity plans, because we want to make sure that these firms are as representative as possible. These are the kinds of examples that we have evolved in the last three or four years, and we will continue to work in that vein.

des choses qu'il est probablement préférable d'aller chercher ailleurs parce que nous n'avons pas la capacité de les fabriquer ici.

Je pense que l'une des premières choses que vous devriez examiner pour savoir dans quels secteurs nous sommes bons, ce sont les CIC dont je parlais tout à l'heure, les capacités industrielles clés. Après un processus exhaustif, nous avons déterminé les différents secteurs dans lesquels le Canada possède les compétences nécessaires, et nous avons dit que ce sont ces compétences et ces capacités que nous allions privilégier dans la proposition de valeur. Par conséquent, si des gens investissent dans des entreprises canadiennes qui ont ce type de capacités et qu'ils collaborent avec elles, nous allons les récompenser quand ils présenteront des propositions de valeur faisant état de ce fait. L'objectif, quand on parle des retombées industrielles et technologiques, c'est de faire évoluer les entreprises canadiennes qui ont une capacité internationale, non pas nécessairement de créer des capacités qui n'existent pas encore.

Le secteur de la défense est très axé sur l'exportation. Il y a environ 58 p. 100 d'exportations. Il s'agit d'un assez bon indicateur. Quand une entreprise canadienne est en mesure d'exporter un système et de le vendre à un autre gouvernement, c'est généralement une assez bonne indication de la qualité supérieure de ce système. Notre secteur de la défense est assez bon. Il y fait beaucoup de recherche et de développement, offre des emplois novateurs et bien rémunérés, et exporte beaucoup.

**La sénatrice M. Deacon :** Prenons le secteur dont vous parlez; le processus n'a pas été conçu pour être statique, il est fluide, et nous visons l'amélioration continue pour l'ensemble de ce processus, de la politique et de la proposition de valeur. Quelles sortes de questions vous posez-vous quand vous pensez à l'amélioration continue?

**M. Murray :** En fait, nous ne nous occupons pas de cela.

Puis-je ajouter quelque chose? Je pense que c'est important. J'ai dit que nous ne nous occupons pas de l'approvisionnement et du reste, mais, avec chaque conseil que le ministre reçoit, nous sommes tenus d'indiquer ce que cela apporte à l'industrie canadienne. Il est certainement primordial de le savoir.

**M. Dagenais :** Les exemples les plus récents sont la mise en œuvre des CIC. C'est une chose que l'industrie a longtemps attendue. Nous avons dit que nous le ferions après une étude exhaustive. Je pense que le volet des compétences est un autre exemple où nous avons dit, l'année dernière, que nous voulions encourager l'approvisionnement en matière de défense. Nous voulons tirer parti de l'approvisionnement en matière de défense pour assurer le perfectionnement des compétences et la formation des Canadiens afin de garantir que tous les Canadiens puissent réellement en bénéficier. Un autre exemple récent que nous avons donné, c'est que nous allons demander aux entreprises du secteur de la défense de proposer des plans visant à assurer l'égalité des sexes et la diversité, car nous voulons nous

assurer que ces entreprises sont aussi représentatives que possible. Ce sont les types d'exemples qui montrent que nous avons évolué au cours des trois ou quatre dernières années, et nous continuerons à travailler en ce sens.

**Senator M. Deacon:** Thank you.

**La sénatrice M. Deacon :** Merci.

**The Chair:** To Mr. Murray and his team, thank you very much. Mr. Dagenais, thank you. We have a lot of information. We might ask you to come back, if required.

**Le président :** Merci beaucoup à M. Murray et à son équipe. Monsieur Dagenais, merci. Nous avons beaucoup d'information. Il est possible que nous vous demandions de revenir, si besoin était.

(The committee adjourned.)

(La séance est levée.)

---

WITNESSES

**Tuesday, February 19, 2019**

*Department of National Defence and the Canadian Armed Forces:*

Julie Charron, Acting Chief Financial Officer;  
Werner Liedtke, Acting Associate Assistant Deputy Minister (Finance).

*Independent Review Panel for Defence Acquisition:*

Larry Murray, Chair;  
Philippe Lagassé, Member.

*Innovation, Science and Economic Development Canada:*

Eric Dagenais, Assistant Deputy Minister, Industry Sector;  
Jeff Waring, Director General, Industrial Technological Benefits  
Branch.

TÉMOINS

**Le mardi 19 février 2019**

*Ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes :*

Julie Charron, dirigeante principale des finances par intérim;  
Werner Liedtke, sous-ministre adjoint associé par intérim (Finances).

*Commission indépendante d'examen des acquisitions de la Défense :*

Larry Murray, président;  
Philippe Lagassé, membre.

*Innovation, Sciences et Développement économique Canada :*

Eric Dagenais, sous-ministre adjoint, Secteur de l'industrie;  
Jeff Waring, directeur général, Direction générale des retombées  
industrielles et technologiques.