



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

44^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Comité permanent de la défense nationale

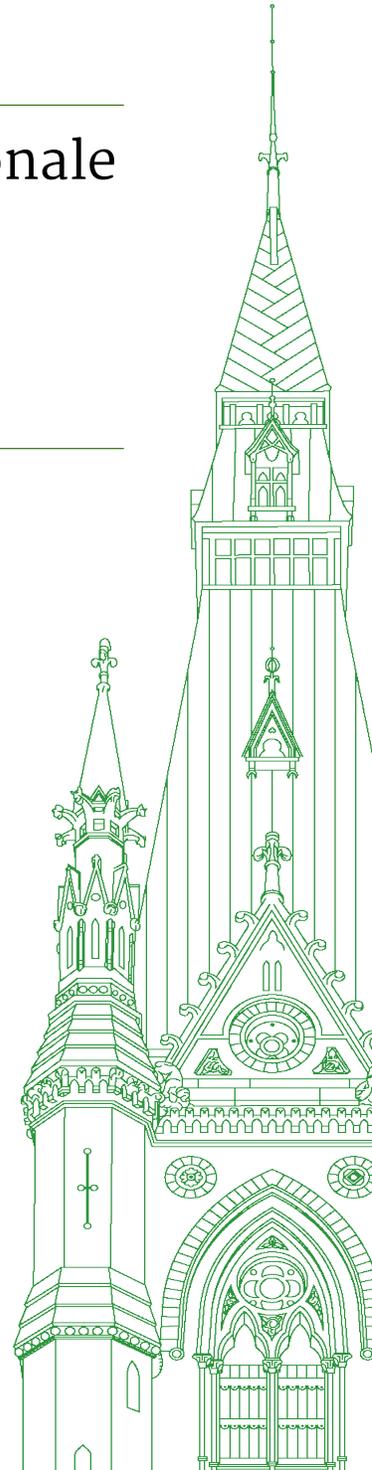
TÉMOIGNAGES

NUMÉRO 064

PARTIE PUBLIQUE SEULEMENT - PUBLIC PART ONLY

Le vendredi 9 juin 2023

Président : L'honorable John McKay



Comité permanent de la défense nationale

Le vendredi 9 juin 2023

• (0850)

[Traduction]

Le président (L'hon. John McKay (Scarborough—Guildwood, Lib.)): Nous commençons une étude, que nous entamons en compagnie du directeur parlementaire du budget, Yves Giroux, et de son collègue, Christopher Penney. Conformément à une motion adoptée par le Comité le 21 avril, nous débutons l'étude de l'impact des processus d'approvisionnement du Canada sur les Forces armées canadiennes. Je suis impatient de prendre connaissance de l'analyse du directeur parlementaire du budget.

Nous vous remercions de témoigner aujourd'hui. Sur ce, vous disposez de cinq minutes, monsieur.

[Français]

M. Yves Giroux (directeur parlementaire du budget, Bureau du directeur parlementaire du budget): Merci, monsieur le président.

Mesdames et messieurs les membres du Comité, bonjour. Nous vous remercions de nous avoir invités à témoigner devant vous aujourd'hui.

C'est avec plaisir que nous vous ferons part de notre analyse se rapportant à votre étude sur l'impact des processus d'approvisionnement du Canada sur l'état de préparation des Forces armées canadiennes. Pour ce faire, je suis accompagné de notre responsable du dossier de la défense, l'éminent conseiller-analyste Christopher Penney.

[Traduction]

Conformément au mandat législatif du directeur parlementaire du budget visant à fournir des analyses impartiales et indépendantes pour aider les parlementaires à remplir leur rôle constitutionnel, qui consiste à demander des comptes au gouvernement, mon bureau a publié récemment les rapports suivants en ce qui a trait à votre étude: *Le coût du cycle de vie des navires de combat de surface canadiens — Analyse financière; Dépenses militaires du Canada et objectif de dépenses de 2 % de l'OTAN; Politique des retombées industrielles et technologiques: analyse des obligations contractuelles et de leur exécution* et *Dépenses en capital prévues au titre de la politique de défense du Canada Protection, Sécurité, Engagement*.

Au cours des prochaines semaines, nous prévoyons également publier une estimation indépendante des coûts de la flotte de F-35 ainsi qu'une analyse du modèle de structure des forces de défense.

M. Penney et moi serons heureux de répondre à vos questions concernant notre analyse de la défense ou d'autres travaux du directeur parlementaire du budget.

Merci.

Le président: Je vous remercie.

Les témoins devraient toujours être aussi succincts dans leurs déclarations préliminaires.

Madame Kramp-Neuman, vous disposez de six minutes.

Mme Shelby Kramp-Neuman (Hastings—Lennox and Addington, PCC): C'est excellent.

Je vous remercie de votre bref témoignage. Je suis certaine qu'il y aura des questions de la part de tous les partis.

En ce qui concerne ma première question, dans le rapport de 2022 du directeur parlementaire du budget intitulé *Dépenses en capital prévues au titre de la politique de défense du Canada Protection, Sécurité, Engagement: mise à jour de 2022*, il est indiqué que les dépenses en capital de 2023-2024 à 2027-2028 peuvent « amener à s'interroger sur la capacité du gouvernement de gérer une activité d'approvisionnement accrue ».

Pourriez-vous nous parler des récents progrès réalisés par le gouvernement pour éviter que l'augmentation des dépenses militaires cause de problèmes d'approvisionnement pendant cette période?

M. Yves Giroux: Lorsque nous avons publié ce rapport, nous avons indiqué que le gouvernement dépensait moins que prévu dans le cadre de la politique Protection, Sécurité, Engagement, l'écart étant d'environ 8 milliards de dollars sur une période de quatre ans, soit un manque à gagner d'environ 2 milliards de dollars par année. Au moment de la publication de notre rapport, le gouvernement avait révisé ses dépenses en capital pour combler ce manque à gagner.

Pour ce qui est de savoir si nous avons plus d'information, je laisserai M. Penney répondre à cette partie de la question.

M. Christopher Penney (conseiller-analyste, Bureau du directeur parlementaire du budget): Tout ce que j'ajouterais, c'est que nous savons qu'en 2022-2023, il y a eu un manque à gagner d'environ 1,5 milliard de dollars en capital par rapport aux dépenses prévues dans la politique Protection, Sécurité, Engagement. En 2023-2024, soit pour l'exercice en cours, le budget principal des dépenses laisse présager un manque à gagner d'environ 4 milliards de dollars.

Il y avait plus de 10 milliards de dollars de dépenses prévues au titre de la politique Protection, Sécurité, Engagement pour 2023-2024, et seulement 6 milliards de dollars ont été demandés dans le budget principal des dépenses.

Mme Shelby Kramp-Neuman: Je vous remercie.

Pour ma prochaine question, je crois comprendre qu'il y a des spécifications de projet excessives et que c'est là un facteur important qui influence l'échéancier prévu dans de nombreux projets d'approvisionnement de la défense. Pourriez-vous nous expliquer comment nous pourrions accélérer les choses en éliminant les spécifications inutiles?

M. Yves Giroux: C'est une question délicate. N'étant pas experts des questions militaires en ce qui concerne les besoins des Forces canadiennes, il nous est difficile de déterminer si ces spécifications sont excessives ou non. Par contre, nous pouvons faire des déclarations ou des observations générales en ce qui a trait à l'approvisionnement de la défense.

Il n'y a manifestement pas de point de responsabilité unique, ce qui pourrait expliquer les retards. Par exemple, il y a au moins deux ministres dans deux ministères qui participent aux grands processus d'approvisionnement. Les grands approvisionnements reposent en fin de compte sur des décisions politiques. En outre, les approches contractuelles favorisent les partenaires de l'industrie et tendent à céder à d'autres parties le contrôle du gouvernement fédéral.

En ce qui concerne les spécifications, des spécifications particulières sont évidemment nécessaires en raison des caractéristiques propres au Canada, de la taille du territoire et du climat. Cependant, il pourrait probablement y avoir des améliorations en ce qui concerne les spécifications, lesquelles gagneraient à être clairement délimitées dès le départ plutôt que d'être modifiée une fois le processus d'approvisionnement en route.

Mme Shelby Kramp-Neuman: D'accord, c'est parfait.

Juste pour donner suite à votre réponse, si la responsabilité est répartie entre plusieurs ministères et organismes gouvernementaux, convenez-vous que le diagnostic selon lequel il devrait y avoir un seul point de responsabilité ministérielle contribuerait à rendre le processus d'approvisionnement plus rapide et plus efficace?

M. Yves Giroux: Le fait qu'un seul ministre et un seul haut fonctionnaire soient responsables contribuerait certainement à accélérer le processus d'approvisionnement et à le rendre plus efficace.

Mme Shelby Kramp-Neuman: D'accord. Merci.

De plus, en ce qui concerne la réattribution des pouvoirs, on dit souvent que l'approvisionnement en matière de défense est un cas particulier et qu'il ne convient peut-être pas de laisser une part de responsabilité à Services publics et Approvisionnement Canada, ou SPAC.

Êtes-vous d'accord avec cette affirmation? Si oui, quel ministère ou organisme conviendrait le mieux pour gérer ces approvisionnements? Pourquoi pensez-vous cela?

M. Yves Giroux: Je ne pense pas être le mieux placé pour dire qui devrait être responsable. Je pense que tant qu'un organisme, un ministre ou un haut fonctionnaire est ultimement responsable et dispose des bonnes compétences et de la bonne structure de soutien, ce serait adéquat. Qu'il s'agisse de SPAC, de la Défense nationale ou même de quelqu'un d'autre, je ne pense pas que ce soit si important ou crucial, pourvu que l'entité responsable ait les bonnes compétences et la structure appropriée pour la soutenir.

Mme Shelby Kramp-Neuman: Merci. Je passerai à ma prochaine question.

Dans son rapport de 2022 intitulé *Politique des retombées industrielles et technologiques: analyse des obligations contractuelles et de leur exécution*, le directeur parlementaire du budget a indiqué

que « la Politique des RIT [a] une incidence sur les résultats de processus d'approvisionnement concurrentiels » et « qu'un fournisseur qui propose un rapport qualité-prix inférieur, ou un prix supérieur, pourrait néanmoins décrocher un contrat de plusieurs millions de dollars en promettant des retombées économiques plus élevées pour le Canada que ses concurrents ».

À votre avis, les retombées industrielles et technologiques éventuelles surpassent-elles habituellement les coûts supplémentaires?

● (0855)

M. Yves Giroux: Ici encore, c'est un jugement de valeur un peu difficile à porter ou une question difficile à trancher parce qu'il y a des raisons pour lesquelles la politique des RIT a été mise en place. Il faudrait procéder à une analyse hypothétique pour déterminer, en l'absence des retombées industrielles et technologiques, quel serait le prix et quels seraient les avantages économiques.

Nous avons toutefois constaté — à notre surprise — que même si des multiplicateurs font en sorte que les sociétés ont moins besoin d'investir au titre de la politique de RIT dans les établissements postsecondaires, par exemple, ou dans la recherche-développement, une très faible part de la valeur de ces contrats sert à produire un effet multiplicateur plus élevé. Voilà qui donne à penser que la politique des RIT ne fonctionne peut-être pas entièrement comme prévu lorsqu'il s'agit de multiplier les retombées économiques dans les secteurs de grande valeur comme l'éducation postsecondaire et la recherche-développement.

Le président: Merci, madame Kramp-Neuman.

Monsieur Fisher, vous disposez de six minutes.

M. Darren Fisher (Dartmouth—Cole Harbour, Lib.): Merci, monsieur le président.

Merci, messieurs, de témoigner et d'accomplir chaque jour un travail important pour résoudre tous les problèmes liés au fonctionnement — ou parfois au dysfonctionnement — du gouvernement.

Vous avez peut-être effleuré le sujet avec Mme Kramp-Neuman, mais je pense à la superposition des politiques et des processus, particulièrement en ce qui concerne l'approvisionnement en matière de défense. Je cherche à obtenir des recommandations précises. Comment pouvons-nous rationaliser le processus? Comment pouvons-nous devenir plus agiles?

Je sais que nous pouvons très bien faire l'acquisition d'une casquette de baseball, mais lorsqu'il s'agit d'articles vraiment gros et que de nombreux ministères interviennent dans l'approvisionnement en matière de défense, comment pouvons-nous rationaliser le processus? Comment pouvons-nous devenir plus agiles et mieux adaptés à nos besoins militaires incroyables?

M. Yves Giroux: C'est une question intéressante parce que nous partons du fait que la base industrielle de la défense au Canada est modeste par rapport à celle d'autres pays. Déjà là, nous sommes désavantagés, surtout si nous insistons pour faire fabriquer de gros équipements au Canada. Évidemment, pour diverses raisons, le gouvernement insiste souvent sur la production intérieure. Cela limite considérablement la base concurrentielle sur laquelle le gouvernement peut compter. Une petite base industrielle de défense constitue un désavantage.

Je pense qu'il y a des façons de surmonter ce désavantage, du moins en partie, notamment en ayant un point de contact unique pour l'approvisionnement en matière de défense. Il ne faudrait pas seulement un point de contact, mais un point de responsabilité unique. À l'heure actuelle, au moins deux ministères sont concernés, soit la Défense et SPAC. On pourrait simplifier les choses en faisant en sorte qu'une personne et une organisation soient ultimement responsables de l'approvisionnement militaire.

Il y a évidemment des façons de simplifier le processus d'approvisionnement. Je pense que les spécialistes de l'approvisionnement seraient mieux placés pour expliquer en détail comment rationaliser le processus d'approvisionnement.

M. Darren Fisher: Comment pouvons-nous équilibrer la concurrence tout en cherchant à accélérer les choses et en tenant compte du fait que nous devons être responsables sur le plan financier?

M. Yves Giroux: Cela exige un équilibre délicat entre le coût et l'optimisation des ressources par rapport à... Il faut atteindre cet équilibre et aussi veiller à ce qu'il y ait des retombées économiques importantes ou mesurables pour le pays, tout en assurant, conformément à la politique du gouvernement depuis un certain temps, le développement d'une capacité de défense nationale. Comme on me l'a fait remarquer, c'est une chose d'acheter de l'équipement important à l'étranger, mais en cas de guerre, cela ne nous garantit pas que nous serons les premiers servis. Nous serions probablement en queue de peloton.

Il y a des coûts intangibles liés à l'approvisionnement à l'étranger en cas de besoins imprévus. Il y a évidemment des avantages à disposer d'une capacité de production nationale.

• (0900)

M. Darren Fisher: En ce qui concerne strictement les démocraties, lesquelles font bien des choses, pas seulement sur le plan de l'approvisionnement, mais plus précisément pour l'approvisionnement en matière de défense? Que font-elles différemment?

M. Yves Giroux: Il est difficile de donner une réponse claire et précise à cette question. Dans certains pays, on dit que certains ministères militaires peuvent acheter des stylos et des vis à des prix prohibitifs, mais qu'ils sont par ailleurs très efficaces pour produire des frégates et les mettre à l'eau et faire autre chose.

Nous avons ici des chiffres sur les coûts. Ils ne sont peut-être pas comparables. Les destroyers d'Arleigh Burke, aux États-Unis, ont coûté environ 2,2 milliards de dollars américains chacun, les destroyers sud-coréens, environ 1 milliard de dollars chacun, et ainsi de suite. À titre de comparaison, chaque navire de combat de surface canadien vaut plus de 5 milliards de dollars canadiens. Cependant, il n'est pas tout à fait certain que ces chiffres soient entièrement comparables. Les chiffres des États-Unis et de la Corée du Sud ne comprennent peut-être pas tous les coûts que nous incluons dans nos propres estimations.

Il y a d'autres pays qui réussissent bien dans certains domaines précis de l'approvisionnement. Dans ce cas-ci, il s'agit de navires de guerre.

M. Darren Fisher: Est-ce que toutes les démocraties exigent ou attendent un certain niveau de production nationale en matière d'acquisition de matériel de défense?

M. Yves Giroux: Je ne le sais pas.

M. Christopher Penney: D'après mon expérience, il semble que presque tous les pays mettent en œuvre un programme semblable au Programme des retombées industrielles et technologiques. C'est ce que nous appelons généralement les compensations pour la défense. C'est plus la norme que l'exception. C'est ce que nous observons. Il y a effectivement un favoritisme à l'égard de la production nationale.

Le président: Merci, monsieur Fisher.

Madame Normandin, vous disposez de six minutes.

[Français]

Mme Christine Normandin (Saint-Jean, BQ): Merci, monsieur le président.

Je vous remercie également, monsieur Giroux.

J'aimerais que nous parlions de quelque chose qui avait été annoncé en 2019, mais qui, selon ce que je comprends, ne s'est pas concrétisé: la création d'une entité qui se serait appelée Approvisionnement de défense Canada. Elle aurait permis d'éviter les chevauchements entre différents ministères, notamment ceux de la Défense nationale et de Services publics et Approvisionnement Canada. Le milieu semblait y être favorable, mais je comprends que l'idée, bien qu'elle ait été annoncée en 2019, n'a pas fait partie des lettres de mandat des ministres par la suite, à la déception de certains.

Savez-vous ce qu'aurait pu être cette entité, et pouvez-vous nous dire si vous avez été consulté, à l'époque, concernant sa mise en œuvre?

M. Yves Giroux: Pour répondre à la dernière partie de la question, non, nous n'avons pas été consultés. Comme vous, nous n'avons pas vu de progrès sur ce plan. Nous n'avons pas vu non plus la mention de cette entité dans les lettres de mandat.

Par contre, ce que je peux dire, sans connaître l'ensemble des détails et sans avoir été consulté, c'est que la création d'une agence particulière pourrait résoudre certains problèmes à condition que l'approvisionnement en matière de défense soit du ressort exclusif de cette agence. Si, par exemple, on ajoutait un autre joueur tout en laissant un rôle important aux deux ministères que vous avez mentionnés, on ne ferait qu'ajouter de la confusion, et même ajouter plusieurs étapes dans le processus d'approvisionnement. Selon moi, la création d'une autre agence n'est donc pas une condition nécessaire pour améliorer le processus. Nous pourrions très bien rebrasser les cartes actuelles sans ajouter une nouvelle entité.

Mme Christine Normandin: Je comprends donc que le principal problème est le chevauchement entre les ministères. Peu importe la façon dont on règle ce problème, le fait d'éliminer ce chevauchement sera déjà un pas dans la bonne direction.

M. Yves Giroux: C'est ce que je crois aussi. Il n'est pas nécessaire d'ajouter une autre entité, mais, si on le fait, il faudrait qu'elle soit l'unique responsable des approvisionnements. Or, il sera probablement difficile d'avoir une seule entité responsable puisque, pour des raisons évidentes, les militaires voudront certainement avoir leur mot à dire dans les contrats et les spécifications. Cela ne m'apparaît donc pas comme étant la solution magique aux problèmes d'approvisionnement.

Mme Christine Normandin: Merci beaucoup.

J'entends dire que d'autres pays ont des politiques établies par des fonctionnaires plutôt qu'à la demande du politique ou du milieu. Ces politiques sont systématiquement révisées après deux ans, afin de dépolitiser le processus et d'assurer un suivi régulier des besoins et des demandes. Est-ce quelque chose que nous devrions envisager de faire?

• (0905)

M. Yves Giroux: C'est certainement un modèle que nous devrions considérer d'adopter. Si on retirait certaines décisions au politique, cela permettrait d'avoir une approche beaucoup plus neutre en matière d'approvisionnement.

Par contre, il y a des désavantages. On sait tous que les politiciens sont élus pour représenter les désirs de la population. Il est important, surtout en matière de défense, de refléter les préférences de la population. Or, cela pourrait donner lieu à des retards et n'apporterait pas d'amélioration fondamentale aux processus d'approvisionnement. On n'a qu'à penser aux décisions relatives aux F-35, alors qu'on se retrouve à acheter aujourd'hui à des coûts plus élevés le même avion qu'on aurait pu acheter moins cher il y a plusieurs années.

La création d'une nouvelle agence serait donc une approche souhaitable dans certains cas, mais il faudrait quand même qu'il y ait un contrôle serré par le personnel politique, qui est ultimement responsable des décisions gouvernementales.

Mme Christine Normandin: Merci beaucoup.

Un peu plus tôt, M. Fisher a dit qu'il semblait plus facile d'acheter des casquettes de baseball que du matériel militaire majeur. Selon certains articles que nous avons vus passer cette semaine, j'aurais tendance à m'inscrire en faux contre cela.

Les militaires se plaignent que le matériel personnel qu'ils reçoivent est souvent vétuste au moment où il arrive. Est-ce que les boucles de rétroaction en ce qui concerne l'utilisateur final sont suffisamment rapides, pour éviter justement que du matériel ne soit pas utilisé parce que déjà vétuste quand il est reçu?

M. Yves Giroux: C'est le ministère qui devrait répondre à cette question et, surtout, les militaires qui subissent les désavantages de ce système d'approvisionnement. Je n'ai pas une connaissance assez poussée des détails des processus d'approvisionnement et de cette rétroaction, et M. Penney me fait signe que c'est la même chose pour lui.

Mme Christine Normandin: On sait qu'il y a des retards dans l'approvisionnement. Faites-vous systématiquement des études sur les coûts supplémentaires liés à ces retards? La pandémie nous a rappelé que les coûts peuvent exploser très rapidement, notamment dans le domaine de la construction. Fait-on des suivis sur les retards et sur l'augmentation des coûts attribuables à la longueur du processus d'approvisionnement?

M. Yves Giroux: Nous n'en faisons pas systématiquement. Nous l'avons fait pour des programmes majeurs, par exemple pour les navires de combat, mais nous ne l'avons pas fait pour l'ensemble des processus d'approvisionnement ou pour d'autres processus particuliers, à part les rapports que nous avons publiés. Cela relève probablement plus du mandat de la vérificatrice générale.

Le président: Merci, madame Normandin.

[Traduction]

Madame Mathyssen, vous disposez de six minutes.

Mme Lindsay Mathyssen (London—Fanshawe, NPD): Merci, monsieur le président.

Je vous remercie de témoigner, messieurs Giroux et Penney. Merci.

Je sais que votre rapport sur la nouvelle acquisition des F-35 n'a pas encore été publié. Je pense que nous devrions envisager, dans le cadre de cette étude, d'inviter de nouveau le directeur parlementaire du budget une fois que ce rapport aura été publié. Ce n'est qu'une suggestion.

Le 16 janvier, vous avez envoyé une lettre à la ministre de la Défense nationale pour lui demander d'examiner les coûts réels. Votre prédécesseur, Kevin Page, a fait la même chose pour le contrat à fournisseur unique que les conservateurs ont conclu pour les F-35. À l'époque, on a découvert que le MDN tenait deux registres des coûts des F-35 et que son évaluation de la durée de vie des appareils était douteuse. Cette manœuvre lui avait permis de réduire les coûts estimatifs de chacun des avions qui ont été achetés ou qui étaient censés l'être.

Évidemment, nous ne voulons pas que cela se reproduise. Nous ne voulons pas de telles manigances. D'après les informations que vous avez reçues jusqu'à maintenant, pouvez-vous nous dire si vous avez observé des manœuvres semblables ou si nous devrions nous en inquiéter?

M. Yves Giroux: Ce que nous avons vu jusqu'à maintenant ne suscite pas de préoccupations de cette nature en ce qui concerne le problème observé il y a plusieurs années. Nous avons bénéficié d'une très bonne collaboration de la part du ministère de la Défense nationale. Il y a eu quelques ratés. Par exemple, l'information que nous avions demandée plus tôt cette année n'existait pas et existe maintenant, mais je pense que c'était un simple oubli. Ce n'est rien de majeur. Nous sommes convaincus que l'information dont nous disposons est pleinement représentative des chiffres et des informations que le MDN utilise réellement.

L'autre avantage que nous avons par rapport à il y a plusieurs années, c'est que nous avons acquis plusieurs années d'expérience, tout comme le ministère de la Défense nationale, dans l'établissement des coûts de cet avion de chasse. Le MDN a eu beaucoup de temps pour parfaire l'estimation des coûts, comme nous le disons, pour diverses raisons.

• (0910)

Mme Lindsay Mathyssen: Dans le rapport sur les RIT, vous avez notamment indiqué que « La Défense nationale devrait revoir ses méthodes de prévision des besoins en matériel et de positionnement des stocks afin de maintenir des stocks suffisants aux bons endroits. » C'était un gros problème. Le syndicat prenait part à une grande partie de la catégorisation et du maintien des stocks... Ces activités ont été privatisées au fil des ans. Le syndicat est très contrarié par une grande partie de la privatisation et de la sous-traitance de ces contrats. Considérez-vous que cela contribue aux problèmes de maintien de ces stocks?

M. Yves Giroux: Nous ne nous sommes pas penchés sur la question. Vous faites peut-être référence à un rapport de la vérificatrice générale. Nous n'avons pas fait de recommandations...

Mme Lindsay Mathyssen: Oui. Je suis désolée.

M. Yves Giroux: C'est peut-être quelque chose que j'ai complètement oublié, mais je ne le pense pas. Nous n'avons pas examiné les subtilités du processus et la privatisation de certains processus à la Défense nationale.

Mme Lindsay Mathysen: Je pense que c'était un rapport de la vérificatrice générale. Veuillez m'excuser.

M. Yves Giroux: Il n'y a pas de mal. Mme Hogan sera peut-être légèrement insultée que vous l'ayez confondue avec moi.

Mme Lindsay Mathysen: Je suis désolée.

M. Yves Giroux: Ça va.

Mme Lindsay Mathysen: Oui, je ne voudrais jamais vous confondre.

Au bout du compte, cependant, vous avez constaté que dans le processus d'approvisionnement, il y a un manque criant de spécialistes embauchés au sein de la Défense nationale ou de personnes qui peuvent accomplir ce travail. C'est un problème chronique qui n'a pas été réglé, je crois, en ce sens que 30 % des postes, ou 4 200 postes, n'étaient pas comblés en mai 2022, et il y a un manque de ressources formées et de personnes capables d'aider à résoudre ces problèmes d'approvisionnement.

Que proposez-vous ou quelles solutions envisagez-vous en ce qui concerne la manière dont le ministère doit régler ce problème? À long terme, quelles conséquences ce problème continuera-t-il d'avoir, comme celles qu'il a eues jusqu'à maintenant?

M. Yves Giroux: Nous ne nous sommes pas penchés précisément sur le manque de personnel d'approvisionnement au MDN, mais cette question a été soulevée régulièrement dans le cadre de nos multiples rapports — et nous en avons publié beaucoup au fil des ans.

Afin d'améliorer le processus d'approvisionnement, il est manifestement essentiel que le MDN — ou quiconque est responsable du processus d'approvisionnement s'il devait y avoir des changements — dispose du nombre approprié d'employés possédant l'ensemble de compétences nécessaires. Le manque de personnel constitue de toute évidence un obstacle à l'efficacité du processus d'approvisionnement.

Mme Lindsay Mathysen: En effet. L'explosion des coûts dont nous ne cessons de parler est en grande partie attribuable au fait que nous n'avons tout simplement pas assez de gens pour faire le travail qui leur est demandé.

M. Yves Giroux: C'est un facteur contributif.

Mme Lindsay Mathysen: Je voudrais également poser une question à ce sujet: lorsque vous analysez ces grands projets d'approvisionnement, comment intégrez-vous les coûts sociaux? Vous avez parlé du coût des changements climatiques et de son incidence. Lorsque nous analysons ces grands projets d'approvisionnement et d'achat d'équipement, comment tenons-nous compte du coût social des changements climatiques, de la politique environnementale et des différentes optiques, telles que la perspective autochtone en matière d'approvisionnement?

M. Yves Giroux: C'est une question qui est très... C'est un sujet qui revient de temps à autre.

Nous sommes un bureau du budget, si bien que nous avons tendance à nous intéresser aux dollars et aux cents, aux chiffres et au coût de propositions précises. Même si de nombreuses propositions politiques du gouvernement ont des répercussions sociales et environnementales, nous n'avons pas tendance à les examiner systéma-

tiquement. Dans le cas de l'approvisionnement en matière de défense, nous n'examinons pas ces autres aspects, de manière générale. Par ailleurs, nous n'examinons pas les avantages pour le Canada de disposer de navires de guerre ou d'avions de chasse, parce qu'il serait difficile de les quantifier.

Le président: Merci, madame Mathysen.

La prochaine intervenante est Mme Gallant pour cinq minutes.

Mme Cheryl Gallant (Renfrew—Nipissing—Pembroke, PCC): Merci, monsieur le président.

En ce qui concerne les dépenses de l'OTAN à hauteur de 2 % du PIB, l'engagement du pays de Galles, outre les éléments évènements — l'équipement, le carburant, la formation, le déploiement, l'infrastructure de base —, quels sont les autres éléments inclus dans ce calcul qui seraient différents de ce qui a été fait précédemment?

• (0915)

M. Yves Giroux: C'est une question intéressante, car je me suis moi-même penché sur cette question lorsque le problème a refait surface il y a plusieurs mois. J'ai été quelque peu surpris d'entendre cela. Je n'aurais pas dû être surpris, mais il y a d'autres éléments que les dépenses du MDN.

Par exemple, il y a les pensions et les prestations des anciens combattants — certaines prestations sont incluses. Il y a certaines dépenses de la GRC — pas toutes, mais une petite portion. Il y a les dépenses de la Garde côtière canadienne, car dans de nombreux pays, la Garde côtière est considérée comme une force paramilitaire. Le Canada est donc autorisé, en vertu des règles de l'OTAN, à inclure les dépenses de la Garde côtière, ainsi que certains paiements de transfert à l'OTAN et à d'autres organisations internationales.

Mme Cheryl Gallant: Ces changements ont-ils été apportés au cours des 10 dernières années ou ont-ils toujours existé?

M. Yves Giroux: Non, ils n'ont pas toujours été là. Ils ont été apportés en 2014-2015.

Mme Cheryl Gallant: On dit que les 2 % deviendront le minimum, et non plus les 2 % escomptés, comme l'a fait le Canada. Compte tenu des modifications, cela donne l'impression que notre pourcentage de PIB a été augmenté.

M. Yves Giroux: Oui. Si l'on inclut ces dépenses supplémentaires, ce qui est le cas dans tous les pays de l'OTAN — ce n'est pas propre au Canada, c'est donc une définition de l'OTAN —, la proportion du PIB consacrée aux dépenses de défense a augmenté et devrait continuer à augmenter, mais surtout en raison de l'augmentation des dépenses en immobilisations du MDN. Il n'atteindra toujours pas l'objectif de 2 %, ou le minimum, selon le libellé, selon la personne à qui l'on s'adresse, et cela se traduira par un manque à gagner de 13 à 18 milliards de dollars.

Mme Cheryl Gallant: On craint souvent que l'augmentation des dépenses de défense soit consacrée aux salaires plutôt qu'aux projets d'immobilisations. Quel pourcentage du budget est actuellement consacré aux projets d'immobilisations?

M. Christopher Penney: C'est environ 30 % à l'heure actuelle.

Mme Cheryl Gallant: Compte tenu de la lenteur avec laquelle le Canada accroît ses capacités militaires, existe-t-il actuellement des moyens d'exiger qu'il maintienne un investissement minimal de 20 % dans les projets d'immobilisations plus précisément?

M. Yves Giroux: C'est également un objectif de l'OTAN, mais il est difficile d'atteindre ce niveau avec les contraintes actuelles, en particulier lorsqu'il s'agit de mener à bien des projets militaires. Avec le temps, grâce à l'augmentation attendue des dépenses en capital, cet objectif pourrait être atteint au cours des deux prochaines années, à condition qu'il n'y ait pas d'autres retards ou problèmes dans l'approvisionnement militaire.

Mme Cheryl Gallant: Vous avez mentionné tout à l'heure qu'une reddition de comptes unique, tant au niveau ministériel qu'au niveau de la haute direction, était nécessaire pour améliorer l'efficacité de notre approvisionnement.

Quels sont les autres pays qui semblent réussir en matière d'approvisionnement? Outre la différence dans le leadership, que font-ils que nous pourrions peut-être imiter?

M. Yves Giroux: Je suis responsable d'établir des budgets, alors j'ai rédigé des rapports sur l'armée canadienne et j'ai examiné les chiffres d'autres pays, mais je ne suis pas un spécialiste de l'approvisionnement militaire en tant que tel, surtout pas sur la scène internationale.

L'éminent M. Penney a peut-être plus de connaissances et de renseignements que moi.

M. Christopher Penney: Certainement.

Les deux seuls que je citerais sont ceux que vous avez mentionnés plus tôt. Il s'agit du Japon et de la Corée du Sud. Ils semblent s'en sortir assez bien. Je crois que la Pologne a récemment annoncé qu'elle avait acquis, ou conclu un accord en vue d'acquérir, de nouveaux chars d'assaut et d'autres équipements en provenance de la Corée du Sud, et qu'ils devaient être livrés dans les six mois. Il s'agit de plateformes haut de gamme, de nouvelle génération et de qualité.

Mme Cheryl Gallant: Y a-t-il d'autres procédures budgétaires que nous pourrions suivre, de meilleures procédures de planification, afin que l'équipement parvienne plus rapidement aux mains des militaires?

• (0920)

M. Yves Giroux: Je ne suis pas sûr que le processus budgétaire ou le processus de financement à proprement parler soit en cause, car il existe déjà un budget prévisible pour les dépenses en capital dans le cadre du programme Protection, Sécurité, Engagement. Même avant cela, le ministère de la Défense nationale disposait d'une enveloppe de dépenses d'investissement très prévisible, et le gouvernement lui donnait la possibilité de la réorienter en fonction de ses besoins.

Après avoir travaillé sur des budgets pendant des décennies, je ne crois pas que le processus budgétaire et le processus de financement constituent l'élément principal. La prévisibilité des dépenses d'investissement du MDN est déjà importante ou suffisante, et je ne pense pas que ce soit le principal problème.

Mme Cheryl Gallant: En ce qui concerne le temps nécessaire pour passer de l'approbation, par exemple, à la coupe de l'acier, que ce soit pour les navires, je sais qu'il y a un délai assez long, et qu'il est en partie dû au Conseil du Trésor.

Y a-t-il quelque chose à faire pour accélérer les choses? Toutes ces procédures, tous ces mécanismes de freins et contrepoids sont-ils nécessaires pour que l'argent soit versé et se retrouve plus rapidement entre les mains des citoyens?

M. Yves Giroux: Comme je l'ai dit, je pense que l'idéal serait d'avoir un point de contact unique ou une reddition de comptes unique, c'est-à-dire moins d'agences, de ministères ou d'organisations, et idéalement un seul de chaque qui serait responsable de l'approvisionnement, y compris des décisions.

Cela ne signifie pas que nous devons oublier la surveillance du Conseil du Trésor, mais le Secrétariat du Conseil du Trésor n'est pas composé de spécialistes de l'approvisionnement militaire, et son rôle consiste donc essentiellement à s'assurer que la procédure a été respectée.

Si nous pouvons simplifier le processus et réduire le nombre d'agences et d'organisations qui participent au processus d'approvisionnement militaire, cela facilitera, je pense, le travail du Secrétariat du Conseil du Trésor et des ministères du Conseil du Trésor, qui devront s'assurer que la procédure établie a été respectée.

Le président: Merci, madame Gallant.

Madame O'Connell, vous disposez de cinq minutes.

Mme Jennifer O'Connell (Pickering—Uxbridge, Lib.): Merci, monsieur le président.

Merci à vous deux d'être ici aujourd'hui.

Je voudrais revenir sur la question des 2 % de dépenses, car je n'étais pas tout à fait certaine. Je veux des éclaircissements.

Dans votre témoignage, vous avez mentionné qu'en 2014-2015, le changement a porté sur l'inclusion d'une partie des salaires des gardes-côtes et des anciens combattants.

Est-ce ce que j'ai compris? Est-ce à ce moment-là que le Canada a commencé à inclure ces éléments dans les 2 % de dépenses?

M. Christopher Penney: C'est exact.

Mme Jennifer O'Connell: Il s'agit manifestement d'un gouvernement précédent qui a modifié la capacité... ou qui a fait appel à d'autres ministères pour atteindre les 2 %.

Il y a eu de nombreux témoignages et de débats sur l'atteinte des 2 %, mais nous avons aussi vu qu'avant notre gouvernement, nous n'étions même pas à 1 %.

Avez-vous les dates où les taux ont commencé à augmenter, disons depuis 2010?

M. Christopher Penney: Je n'ai pas sous les yeux les données qui remontent à 2010, mais à partir de 2014, nous étions à 1 %, et c'est à ce moment-là que la définition a été modifiée.

Je précise qu'il s'agit d'une définition de l'OTAN. Il est évident qu'elle vient de l'OTAN. Il était possible d'inclure ces autres catégories de coûts depuis de nombreuses années. C'est seulement en 2015 que le Canada a commencé à les définir de cette manière.

Mme Jennifer O'Connell: C'est compréhensible. Je pense seulement que les critiques sur le fait d'atteindre les 2 % de dépenses sans préciser que l'une des façons dont un gouvernement précédent a augmenté son pourcentage a été d'inclure de nouvelles catégories, et il ne s'agissait pas de nouvelles dépenses en matière de défense... Il s'agissait d'un reclassement des dépenses qui était déjà effectué dans le cadre des 2 % de dépenses.

En ce qui concerne ces chiffres, des augmentations, pourriez-vous les présenter au Comité? Je serais curieuse de connaître cette progression depuis 2010.

M. Christopher Penney: L'OTAN publie ces chiffres. Ils sont très faciles à obtenir.

Mme Jennifer O'Connell: C'est parfait, merci.

En réponse à une autre question posée plus tôt, vous avez utilisé l'exemple que s'il y avait une guerre, il pourrait être difficile à ce moment-là de s'approvisionner.

Eh bien, nous assistons actuellement à une guerre, l'invasion illégale de l'Ukraine par la Russie. Avez-vous procédé à une analyse qui pourrait expliquer en partie les critiques concernant les dépenses non effectuées? S'agit-il d'un problème lié au nombre limité d'entreprises ou d'agences avec lesquelles nous pourrions travailler pour nous procurer cet équipement? Il est probablement en forte demande en ce moment dans certaines parties du monde.

Une analyse a-t-elle été effectuée? Est-ce un facteur qui explique une partie de l'argent non dépensé?

• (0925)

M. Yves Giroux: Nous n'avons pas analysé les facteurs précis à l'origine des lacunes à la Défense nationale, mais nous avons vu des lacunes depuis un certain nombre d'années qui existaient avant la guerre en Ukraine.

Mme Jennifer O'Connell: Très bien. Je vous remercie.

En ce qui concerne l'approvisionnement américain, je sais que vous avez dit que vous regardiez les chiffres. Lorsque je siégeais au Comité des finances, nous examinions souvent les achats militaires américains d'un point de vue financier, en ce sens que, par exemple, la défense américaine lançait un appel d'offres — c'est un exemple qui a été utilisé, et je ne connais pas les détails; c'était un témoignage — pour concevoir un pistolet capable de tirer dans les coins.

Je ne plaisante pas. C'était le témoignage. Cela a créé cette industrie de personnes qui conçoivent maintenant toute cette technologie. Il ne s'agit évidemment pas d'une arme à feu, mais probablement d'une sorte de caméra ou de microscope. En faisant cela, parce que les dépenses de défense étaient si importantes en matière d'approvisionnement, cela a incité les entreprises à proposer toutes ces technologies différentes.

Il est très difficile de comparer les États-Unis à l'exemple canadien. Il est possible qu'ils n'aient jamais utilisé la technologie qui en est issue, mais beaucoup d'argent a été dépensé pour la mise en œuvre de ces idées qui pourraient nous paraître farfelues.

Y a-t-il des politiques, qui ne sont peut-être pas aussi extrêmes que certaines d'entre elles, que le Canada pourrait mettre en œuvre pour favoriser la conception de ce type de technologie par l'entremise de notre processus d'approvisionnement?

Le président: Merci, madame O'Connell.

C'est une question politique importante que de savoir si le directeur parlementaire du budget peut répondre à une question qui a trait à la capacité d'une arme à tirer dans les coins. Si le directeur parlementaire du budget trouve une réponse à cette question, nous serons tous intéressés. Cela me semble aller un peu au-delà du mandat.

Sur ce, je vais demander à Mme Normandin de bien vouloir prendre la parole pour deux minutes et demie.

[Français]

Mme Christine Normandin: Merci, monsieur le président.

Monsieur Giroux, j'aimerais revenir sur la question des retombées industrielles et technologiques. Une des critiques que j'ai entendues de l'industrie au cours des dernières années est qu'il y a une certaine politisation des retombées. On met en place des critères très larges, qui peuvent bien paraître et viser une certaine clientèle, mais qui ne sont pas nécessairement adaptés aux besoins. Est-ce quelque chose qui a été noté par votre bureau? Y a-t-il un manque d'efficacité en lien avec cette politisation des retombées dont on m'a fait part?

M. Yves Giroux: Lorsque nous avons étudié les retombées économiques ou la politique en tant que telle des retombées industrielles, nous avons constaté que beaucoup d'entre elles profitaient à des domaines n'étant pas directement reliés à la politique de défense.

Ces dépenses respectent les critères en matière de dollars dépensés, mais il y en a relativement peu qui sont allouées à de petites et moyennes entreprises. On en effectue aussi très peu dans des secteurs prioritaires, comme la recherche et le développement, ou des investissements dans les institutions postsecondaires, et ce, même si les entreprises qui doivent remplir ces critères obtiennent un crédit allant de quatre à neuf fois les montants investis. Elles pourraient multiplier par quatre ou neuf la valeur des dollars dépensés dans ces secteurs, mais elles le font très peu. Cela suggère que les dépenses ou les investissements qui remplissent les critères des retombées industrielles seraient probablement faits de toute façon, ou ne s'ajouteraient pas à ce qui se ferait en l'absence de cette politique.

• (0930)

Mme Christine Normandin: Merci.

Je me tourne vers la répartition géographique des retombées. J'ai entendu dire qu'avant, cela se faisait vraiment avec une perspective régionale et on savait où l'argent allait. Or, il semble que c'est maintenant un peu plus difficile de le savoir. Est-ce le cas?

M. Yves Giroux: Notre étude ne s'est pas concentrée sur la répartition régionale. Je ne sais pas si M. Penney a trouvé une répartition régionale dans ses études ou lors de la rédaction du rapport.

M. Christopher Penney: Non, comme M. Giroux l'a dit, cela ne faisait pas partie de la portée de notre rapport.

[Traduction]

Le président: Merci, madame Normandin.

Madame Mathysen, vous disposez de deux minutes et demie.

Mme Lindsay Mathysen: Pour faire suite à la question que M. Fisher a posée, je pense qu'il s'agit de trouver un équilibre entre une livraison rapide et l'idée d'un processus plus ouvert. Beaucoup de conservateurs, au sens politique du terme, parlent du fait que l'industrie a besoin de cette concurrence pour innover, mais il y a cet équilibre entre vitesse et efficacité, etc. Comment, en tant que directeur parlementaire du budget, essayez-vous d'évaluer les économies qui pourraient être réalisées en recourant à une source unique? Le gouvernement est soumis à de fortes pressions pour que cela se fasse par rapport à l'appel d'offres ouvert et pour stimuler l'innovation dans le cadre des appels d'offres ouverts, mais il y a aussi les coûts.

M. Yves Giroux: C'est une question qui est assortie à de nombreuses contraintes. Par exemple, vous pouvez avoir une concurrence ouverte, et vous pouvez avoir un bon rapport qualité-prix ou l'offre la plus basse, mais il est difficile de respecter toutes les contraintes si vous ajoutez également la production nationale, parce que le Canada a une petite base industrielle de défense. Si le gouvernement, ou n'importe quel gouvernement, insiste sur la production nationale, il est difficile d'avoir une concurrence saine qui ferait baisser les coûts.

La seule façon de faire la quadrature du cercle serait de dire que nous sommes prêts à produire au pays, mais que si nous n'obtenons pas un prix exact ou raisonnable, ou si nous avons des dépassements de coûts, nous irons à l'étranger et nous sous-traiterons, ou nous ferons appel à des fournisseurs étrangers. Il s'agirait alors d'une violation de la capacité ou de la politique de production nationale, ce qui exposerait le Canada à des fournisseurs étrangers si une guerre éclatait, et cela nécessiterait une augmentation considérable de la production.

Mme Lindsay Mathysen: Dans votre rapport, on fait état que malgré cette politique d'investissement dans les entreprises canadiennes, l'argent a quand même été versé aux propriétaires étrangers. La majorité de l'argent est restée entre les mains d'entreprises internationales en raison de la manière dont les entreprises étrangères acceptent des contrats canadiens ou font affaire avec des entreprises canadiennes.

M. Yves Giroux: Nous n'avons pas vérifié où allait l'argent. Nous avons examiné les coûts globaux des navires canadiens de combat de surface, par exemple. Nous n'avons pas cherché à savoir si l'argent avait été dépensé au niveau national ou si une partie avait été dépensée à l'étranger.

Le président: Merci, madame Mathysen.

Nous allons céder la parole à M. Kelly, qui paraît très respectable, pour cinq minutes, s'il vous plaît.

M. Pat Kelly (Calgary Rocky Ridge, PCC): Je vous remercie.

Nos spécifications de projet excessives sont-elles un facteur dans les délais excessifs que nous constatons et dans les retards dans le financement et la construction de projets?

M. Yves Giroux: C'est certainement un facteur. Je ne suis pas sûr de pouvoir les qualifier d'excessives, n'étant pas moi-même un spécialiste des besoins des Forces canadiennes, et elles sont donc peut-être tout à fait justifiées. Nous le voyons clairement dans les projets d'approvisionnement — pas seulement dans le domaine de la défense, mais aussi dans les projets de technologies de l'information — où, si vous demandez aux utilisateurs finaux ce qu'ils aimeraient avoir ou ce dont ils ont besoin, ils auront de nombreuses spécifications. On ne sait pas si elles sont toutes nécessaires, mais si elles font partie des exigences du contrat, elles font grimper les coûts, même si elles ne sont pas toutes nécessaires.

M. Pat Kelly: Pensez-vous que les seuils du SCT sont trop faibles pour l'approvisionnement militaire?

M. Yves Giroux: Pour être honnête, et je prends un risque en disant cela, je ne suis pas certain que le processus du Conseil du Trésor ajoute tant de valeur pour ce qui est de l'approvisionnement militaire.

• (0935)

M. Pat Kelly: Vous craignez qu'il n'y ait pas de seuil et que le SCT soit...

M. Yves Giroux: Je ne sais pas trop ce que vous entendez par « seuil » au SCT.

M. Pat Kelly: Je veux dire pour les 50 millions de dollars ou pour le montant qui amorcerait le processus du SCT.

M. Yves Giroux: Eh bien, je pense que le Secrétariat du Conseil du Trésor ne dispose pas de spécialistes militaires. S'il y a des spécialistes, ils ne sont pas très nombreux, et je ne suis donc pas sûr qu'ils aient les meilleures compétences pour pouvoir repousser ou contester adéquatement les exigences du ministère de la Défense nationale ou de SPAC.

M. Pat Kelly: D'accord. La concurrence est-elle suffisante pour les contrats militaires?

M. Yves Giroux: Pour les plus importants, comme ceux pour lesquels nous avons rédigé des rapports — les navires de combat de surface, notamment —, il n'y a pas beaucoup de concurrence au niveau national. C'est l'un des problèmes qui se posent lorsque le gouvernement veut procéder à ces acquisitions et acheter ces pièces d'équipement majeures et qu'il insiste pour qu'ils soient achetés sur le marché national.

Elle doit contribuer financièrement au renforcement des capacités, ce qui n'est pas le cas, par exemple, aux États-Unis, où il existe déjà une base beaucoup plus importante pour la construction de ces navires de guerre.

M. Pat Kelly: C'est au gouvernement d'expliquer pourquoi seulement 6 milliards sur les 10 milliards de dollars prévus figurent dans le budget, mais avez-vous une justification pour ce manque à gagner? Le processus accuse-t-il des retards?

Le fait de ne pas financer la politique Protection, Sécurité, Engagement résulte-t-il d'une décision consciente ou est-ce attribuable à des retards?

Qu'en pensez-vous?

M. Yves Giroux: Je ne dirais pas qu'il s'agit d'une décision consciente. Le gouvernement nous a dit que c'est attribuable en partie à des retards dans l'approvisionnement pour les grands projets et en partie à la pandémie, qui a ralenti bien des choses. Ce sont les principaux éléments auxquels le gouvernement nous a renvoyés.

M. Pat Kelly: Plus particulièrement, quels sont les principaux problèmes de fonctionnement qui causent des retards dans le système? Êtes-vous en mesure de les nommer?

M. Yves Giroux: Le fait est que de nombreux acteurs, de nombreuses organisations et de nombreux ministères influencent la prise de décisions politiques. Ces décisions peuvent être très délicates et faire intervenir de nombreux facteurs.

La combinaison de tous ces éléments tend à ralentir l'approvisionnement militaire, et l'empreinte industrielle est relativement modeste au Canada. Le nombre de soumissionnaires et de concurrents s'en trouve réduit. Tous ces facteurs contribuent aux retards.

M. Pat Kelly: Il y a des facteurs bureaucratiques et des facteurs politiques aussi.

M. Yves Giroux: C'est exact.

M. Pat Kelly: Il me reste environ 20 secondes.

Comment pouvons-nous nous assurer que ces fonds périmés et le fait que le budget ne prévoit pas les fonds nécessaires pour la mise en œuvre de la politique Protection, Sécurité, Engagement... Veuillez répondre en 10 secondes. Comment pouvons-nous nous assurer de réaliser cette politique?

M. Yves Giroux: Je dirais qu'il faut nous concentrer sur l'objectif et réduire le nombre d'intervenants.

C'était même moins de 10 secondes.

Le président: Je vous remercie, monsieur Kelly.

C'est un bon conseil de nous concentrer sur l'objectif et de réduire le nombre d'intervenants.

Madame Lambropoulos, vous avez la parole pour cinq minutes.

Mme Emmanuella Lambropoulos (Saint-Laurent, Lib.): Je vous remercie, monsieur le président.

Je tiens à remercier nos témoins d'être ici pour répondre à d'autres questions aujourd'hui.

J'ai rencontré des représentants de l'industrie canadienne dans ma circonscription, où se situe un important bassin d'entreprises aérospatiales. Il y a CAE, Bombardier et plusieurs autres entreprises qui ont reçu des contrats et ont travaillé pour le gouvernement par le passé. Ces entreprises se plaignent notamment que le gouvernement cherche souvent à se procurer du matériel pour les Forces armées canadiennes à l'étranger.

D'ailleurs, des représentants ont récemment rencontré le ministre, qui leur a donné entre autres comme raison que les différents pays de l'OTAN doivent utiliser du matériel semblable durant les missions et les exercices conjoints.

Tout d'abord, pouvez-vous confirmer qu'il s'agit bien d'un facteur pris en considération dans le choix du matériel et des fournisseurs à privilégier pour approvisionner les Forces armées canadiennes?

• (0940)

M. Yves Giroux: C'est sûr que l'interopérabilité avec nos principaux alliés constitue un facteur important dans l'établissement des spécifications de conception. Nous voulons évidemment que notre matériel s'harmonise avec celui de nos alliés. Il peut donc effectivement s'agir d'un facteur dans certains cas ou dans tous nos projets d'approvisionnement militaire.

Si vous voulez plus de renseignements, je pense que la ministre et ses fonctionnaires seraient mieux placés que moi pour vous répondre en détail et vous dire à quel point ce facteur peut être limitant.

Mme Emmanuella Lambropoulos: Je vous remercie.

Comment le Canada se compare-t-il à d'autres pays en matière d'approvisionnement intérieur par rapport à l'approvisionnement extérieur? Savez-vous comment les autres pays de l'OTAN ou du G7 se comparent au Canada pour ce qui est de réinvestir dans leur propre secteur industriel?

M. Yves Giroux: D'après ce que j'en sais, c'est assez semblable. Il y a bien sûr des exceptions pour ce qui est de grands pays comme les États-Unis, qui disposent d'un secteur industriel militaire vaste et fort, mais dans les autres petits pays, les investissements ressemblent passablement à ceux que fait le Canada.

Mme Emmanuella Lambropoulos: D'accord.

Les représentants de l'industrie estiment que si nous ne leur accordons pas au moins la priorité dans nos contrats, les autres pays hésiteront à leur accorder des contrats à leur tour, parce qu'ils auront moins de crédibilité s'ils ne sont pas privilégiés par leur propre pays. Nous ne ferons qu'aggraver la situation, car la faible empreinte du secteur industriel canadien ne fera que diminuer encore

et encore. Ne voyez-vous pas un moyen d'aider à changer la donne? Par exemple, ne pourrait-il pas y avoir une meilleure communication de sorte que le gouvernement indique quels sont ses besoins actuels et futurs, ainsi que sa vision à long terme pour mettre son industrie nationale en priorité?

Les représentants de l'industrie pensent également que l'interopérabilité pourrait nous aider à faire la promotion de nos produits à l'étranger si nous les privilégions nous-mêmes et que les autres peuvent en voir la qualité. La technologie canadienne, qui est excellente, en bénéficierait. Nous faisons très bien, surtout dans le domaine de l'aérospatiale. Qu'en pensez-vous?

M. Yves Giroux: Je pense que vous soulevez un excellent point. Si le Canada ne fait pas appel à ses producteurs nationaux et ne se fie même pas à eux pour approvisionner ses forces armées, il devient difficile pour ces producteurs de rester crédibles quand ils essaient de vendre leurs produits à l'étranger. Des décisions politiques difficiles doivent être prises quant au genre de matériel à acheter et aux fournisseurs qui vont approvisionner les Forces armées canadiennes à quel moment. Faut-il choisir le plus bas soumissionnaire ou un producteur canadien pour qu'il devienne un champion canadien ou un fournisseur reconnu à l'échelle nationale, qui pourra ensuite être reconnu par des forces armées étrangères et exporter ses produits dans d'autres pays? C'est un jeu d'équilibre délicat.

Le président: Je vous remercie, madame Lambropoulos.

Mme Emmanuella Lambropoulos: Je vous remercie.

Le président: Chers collègues, nous avons été très efficaces. Je remercie nos témoins. À ma connaissance, c'est la première fois que j'ai pu accorder deux séries de questions complètes dans le temps imparti.

Comme vous le savez, nous avons prévu de nous réunir à huis clos après cette partie de la réunion, et j'aimerais donc demander aux participants s'ils souhaitent avoir une troisième série de questions. Si nous réduisons les séries de questions à trois minutes et à une minute, cela vous intéresserait-il? Ces témoins sont précieux. Cela fonctionnerait-il? Sommes-nous prêts à faire cela?

D'accord.

Si cela vous convient et que vous ne nous facturez pas d'heures supplémentaires... Le prix est un café. D'accord.

Monsieur le greffier, pourriez-vous vous occuper des cafés?

Cela dit, nous entamons maintenant la troisième série de questions.

Monsieur Bezan, vous avez trois minutes.

• (0945)

M. James Bezan (Selkirk—Interlake—Eastman, PCC): Je vous remercie, monsieur le président.

Je tiens à remercier le directeur parlementaire du budget d'être avec nous aujourd'hui.

Vous avez mentionné à plusieurs reprises qu'il faut réduire le nombre d'intervenants et centraliser la responsabilité ministérielle, c'est-à-dire qu'un haut fonctionnaire ferait également partie de cette chaîne de reddition de comptes.

Qui élimineriez-vous de cette équipe pour l'optimiser et quel rôle le Bureau du Conseil privé peut-il jouer pour aider à superviser et à coordonner l'approvisionnement en matière de défense et à en accélérer le processus?

M. Yves Giroux: Personnellement, je n'ai pas d'opinion sur la question de savoir qui devrait mener le processus, pour ainsi dire, tant que cette personne a l'expertise et les connaissances nécessaires et qu'elle profite d'un soutien adéquat fourni par un nombre suffisant de fonctionnaires qui ont les compétences requises.

En ce qui concerne le rôle de coordination, d'après mon expérience, chaque fois qu'un groupe ou qu'un groupe de travail — ou quel que soit le nom qu'on lui donne — relève du Bureau du Conseil privé — le ministère du premier ministre —, cela tend à attirer l'attention des membres de la fonction publique et à leur signaler qu'un certain enjeu est très important pour le premier ministre et pour le greffier. Ainsi, le fait de créer un groupe de coordination ou un secrétariat responsable au sein du Bureau du Conseil privé, qui est en réalité le ministère du premier ministre, tend généralement à signaler à l'ensemble de la bureaucratie que la question à l'étude est très importante. Cela permet de faire avancer les choses le plus rapidement et le plus efficacement possible.

M. James Bezan: Je vous remercie beaucoup.

Nous avons également abordé la question des retombées industrielles et technologiques. Industrie Canada est chargé de vérifier que des retombées industrielles et technologiques sont bel et bien engendrées. Le ministère surveille-t-il le processus pour s'assurer que le rendement est proportionnel à l'argent investi? S'assure-t-il que des emplois hautement qualifiés sont réellement créés et que cela élargit notre potentiel industriel, ou est-ce devenu un simple tour de passe-passe dans lequel l'argent circule entre différentes entreprises qui pourraient acheter une exploitation de pommes de terre au Manitoba, par exemple, au bout du compte?

M. Christopher Penney: Je peux certainement dire qu'ISDE dispose d'un personnel qui vérifie chaque transaction effectuée dans le cadre des contrats de défense pour veiller à ce que rien ne soit compté en double et que ces fonds soient réellement dépensés.

Le ministère utilise aussi une approche de modélisation pour estimer les nombres liés à la création d'emplois et à l'activité économique. Il ne s'agit pas de compter un certain nombre d'emplois créés dans telle ou telle collectivité. Ce nombre est plutôt estimé à l'aide de modèles.

M. James Bezan: Me reste-t-il du temps, madame la présidente?

[Français]

La présidente suppléante (Mme Christine Normandin): Il vous reste environ 20 secondes, monsieur Bezan.

[Traduction]

M. James Bezan: Je vais donc poser ma dernière question.

Si nous parlons de créer une capacité souveraine au sein de notre infrastructure industrielle de défense, la politique suivie devrait consister à acheter des produits canadiens chaque fois que c'est possible, et seulement des produits offerts sur le marché lorsque nous n'avons pas d'option canadienne abordable. Serait-ce le cas, selon vous, compte tenu de tout le travail que vous avez effectué en matière d'acquisition de matériel de défense au fil des années?

M. Yves Giroux: Il semble que ce soit déjà le cas, dans une certaine mesure. C'est une décision politique qui n'est pas de mon ressort, mais c'est une approche possible.

Le président: Je vous remercie, monsieur Bezan.

Monsieur May, vous avez trois minutes.

M. Bryan May (Cambridge, Lib.): Je vous remercie, monsieur le président.

Un rapport du directeur parlementaire du budget sur les progrès réalisés dans le cadre de la politique de défense du Canada — à savoir Protection, Sécurité, Engagement —, fait état de retards dans les dépenses en immobilisations et d'un déplacement des dépenses vers les années ultérieures. Ce déplacement devrait se traduire par des coûts de projet plus élevés que prévu. En même temps, un récent audit interne du ministère de la Défense nationale a révélé que de nombreux postes de professionnels de l'approvisionnement n'étaient pas pourvus et que la concurrence avec le secteur privé en était la principale raison.

À votre avis, monsieur, le fait de dépenser davantage pour veiller à ce que le ministère de la Défense nationale dispose des capacités dont il a besoin pourrait-il nous permettre d'économiser de l'argent à long terme en aidant à éviter les retards dans les projets, car ils entraînent des augmentations de coûts?

● (0950)

M. Yves Giroux: Eh bien, le nombre de membres du personnel d'approvisionnement militaire au ministère de la Défense nationale et au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux est certainement un facteur qui explique les retards dans l'acquisition de certaines pièces d'équipement majeur, mais ce n'est pas le seul. Je pense qu'il est probablement nécessaire d'augmenter le nombre de membres du personnel d'approvisionnement, mais cela ne suffira peut-être pas à garantir que les pièces d'équipement dont le ministère de la Défense nationale a besoin pour ses forces seront achetées dans les délais prévus et dans les limites du budget.

C'est nécessaire, mais ce n'est probablement pas suffisant. Il y a d'autres facteurs en jeu, comme la capacité de production intérieure au Canada, par exemple.

M. Bryan May: Je vous remercie.

L'an dernier, le directeur parlementaire du budget a effectué une analyse de la Politique des retombées industrielles et technologiques. Pourriez-vous nous en dire un peu plus sur les principales conclusions de cette analyse?

M. Yves Giroux: Nous avons conclu qu'il y avait quelques problèmes avec les retombées industrielles et technologiques. Nous avons examiné une période précise. La Politique des retombées industrielles et technologiques est en place depuis 1986, et nous avons donc examiné la période qui a commencé, si je me souviens bien, en 2015. Nous avons constaté qu'il y avait environ 18 milliards de dollars en retombées industrielles et technologiques. La majorité de ces retombées industrielles et technologiques concernait de grandes entreprises. Une proportion de moins de 20 % des retombées industrielles et technologiques est allée aux petites et moyennes entreprises.

Nous avons également constaté qu'en dépit du fait qu'il existe un multiplicateur qui accorde des crédits de quatre à neuf fois les montants réellement dépensés aux entreprises elles-mêmes si elles dépendent dans des catégories à valeur élevée, comme l'enseignement postsecondaire et la recherche et le développement, une proportion d'environ 5 % a été effectivement dépensée dans ces catégories. Et ce malgré le fait qu'elles obtiennent de quatre à neuf fois la valeur en crédits pour atteindre leurs objectifs dans le cadre de la Politique des retombées industrielles et technologiques.

C'est un très bref résumé général des conclusions de notre rapport sur la Politique des retombées industrielles et technologiques.

Le président: Je vous remercie, monsieur May.

Madame Normandin, vous avez une minute.

[Français]

Mme Christine Normandin: Puisque nous sommes en train de terminer une étude à ce sujet, j'aimerais entendre un commentaire général sur la question de la cybersécurité, notamment l'analyse de ses cycles de vie. Pour le bureau du directeur parlementaire du budget, quels sont les défis posés par le fait que ce domaine évolue extrêmement rapidement et que nous sommes toujours à la remorque des avancées technologiques qui font leur apparition?

M. Yves Giroux: C'est une question que nous n'avons pas étudiée en détail. Je n'ai donc malheureusement pas de commentaire important ou pertinent à faire. J'en suis désolé.

Mme Christine Normandin: D'accord, merci.

[Traduction]

Le président: Je vous remercie de votre excellente question. Vous avez été très efficace.

Madame Mathyssen, vous avez une minute.

Mme Lindsay Mathyssen: Pour conclure, j'ai présenté le projet de loi C-300, un projet de loi d'initiative parlementaire, pour tenter de comprendre ce dont nous avons discuté au sujet des fonds qui sont censés revenir aux Canadiens à la source et qui se retrouvent de plus en plus dans de grandes sociétés étrangères.

Nous parlons des emplois indirects dans ma ville. Dans ma circonscription, il y a un entrepreneur très important, mais ce sont les petits...

Cela est-il pris en compte dans votre analyse pour un grand nombre de ces projets? S'agit-il uniquement du matériel ou avez-vous également examiné la formation et l'éducation dans certaines entreprises qui effectuent ce travail?

M. Yves Giroux: Jusqu'à présent, nos rapports se sont concentrés sur les coûts prévus pour l'acquisition de ces pièces d'équipement majeur. Nous n'avons pas examiné la question des emplois indirects, des avantages économiques ou des avantages industriels.

En soi, les grands projets d'approvisionnement que nous avons examinés sont gigantesques et nécessitent une analyse assez poussée. Pour l'essentiel, notre capacité à effectuer cette analyse se trouve ici, à ma gauche. Nous recevons un peu d'aide au bureau, mais dans l'ensemble, c'est lui qui représente l'essentiel de notre capacité.

Le président: Je vous remercie, madame Mathyssen.

Monsieur Bezan, vous avez trois minutes.

M. James Bezan: Revenons à la question de savoir où le gouvernement a permis que des fonds ne soient pas utilisés. Vous avez dit que les dépenses en immobilisations s'élevaient à 2 milliards de dollars cette année et qu'il y avait une différence de 4 milliards de dollars entre les plans ministériels et le budget principal des dépenses.

Comme ces chiffres continuent de réduire les dépenses générales de défense, quel est l'impact sur les chiffres que vous aviez prévus pour que le Canada respecte l'objectif de 2 %? Vous avez déjà dit qu'au cours des cinq ou six prochaines années, il y aura un manque à gagner de 75 milliards de dollars entre les 2 % du PIB et ce qui était prévu. Ajoutons-nous maintenant 10 milliards de dollars ou plus à ces 75 milliards de dollars?

• (0955)

M. Yves Giroux: Il est entendu que lorsqu'il y a un manque à gagner dans les dépenses en immobilisations, cela réduit probablement le ratio et nous éloigne encore plus de l'objectif de 2 % établi par l'OTAN, mais cela a aussi un autre impact. Si on ne dépense pas l'argent maintenant, mais qu'on dépense le même montant dans les années à venir, l'inflation propre au secteur de la défense va réduire la valeur absolue de cet argent. Si on dépense 4 milliards de dollars aujourd'hui au lieu de 4 milliards de dollars dans cinq ans, on pourra acheter moins de matériel avec les mêmes milliards de dollars dans cinq ans en raison de l'inflation. Cela a également un impact sur la capacité du ministère de la Défense nationale à acquérir des bases militaires, de l'équipement, des casernes, etc.

En l'absence d'une augmentation du montant global, les retards ont également un impact négatif sur la valeur de ce que l'on peut acheter.

M. James Bezan: L'inflation dans le secteur de la défense est-elle semblable à la moyenne canadienne ou est-elle beaucoup plus élevée? Dans quelle mesure cela érode-t-il le pouvoir d'achat des contribuables canadiens? Combien cela va-t-il coûter de plus aux contribuables canadiens pour obtenir le même équipement?

M. Christopher Penney: Cela dépend grandement du type de matériel qu'on souhaite acquérir. Dans le cas de la construction navale, par exemple, les taux d'inflation sont de 1,2 à 4 % dans le secteur de la défense. Par contre, dans le cas des véhicules terrestres, l'inflation correspond à celle de l'économie.

Cela peut varier, mais en règle générale, il y a quelques points de pourcentage de plus.

M. James Bezan: Si le taux d'inflation est de 4,2 %, nous pourrions voir de 4 à 6 %. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Christopher Penney: C'est exact.

M. James Bezan: Dans le cadre de l'étude sur les F-35 que vous menez actuellement, comparez-vous le prix tenant compte de l'inflation au moment de la décision d'achat, il y a 10 ans, le prix d'achat actuel et le prix au moment où les avions de combat seront effectivement achetés?

M. Christopher Penney: Malheureusement, nous ne calculerons pas la différence — ou l'argent perdu, je suppose — comparative à un scénario dans lequel nous aurions acheté le produit plus tôt. Vous avez raison. Cela représente un certain montant.

Le président: Je vous remercie, monsieur Bezan.

M. Sousa a la parole pour la dernière question.

M. Charles Sousa (Mississauga—Lakeshore, Lib.): Je vous remercie beaucoup, messieurs.

Pouvez-vous nous parler de la balance commerciale entre le Canada et les autres pays de l'OTAN dans l'industrie militaire?

M. Yves Giroux: C'est une question intéressante. Je dis cela parce que je n'ai pas la réponse, malheureusement.

M. Charles Sousa: Je pose cette question parce que nous sommes souvent critiqués par l'OTAN pour le pourcentage des dépenses, et pourtant, à certains égards, les producteurs avec qui nous faisons affaire nous disent eux-mêmes que... Il y a manifestement un intérêt à ce que nous nous approvisionnions sur certains de ces grands marchés.

Je soupçonne — et je pense que vous y avez fait allusion à plusieurs reprises — que le Canada a une faible masse critique. Nous ne sommes pas en mesure d'être concurrentiels dans certains de ces grands projets. Par conséquent, nous comptons sur le soutien étranger. En même temps, nous tentons d'assurer l'approvisionnement à l'échelle locale pour régler les questions de souveraineté, mais combien de nos producteurs locaux vendent à l'étranger? En avez-vous une idée?

M. Yves Giroux: Non, je n'en ai aucune idée, mais je sais qu'il y a des domaines d'excellence qui exportent. Les médias en parlent beaucoup depuis quelques années, mais je n'ai pas de chiffre global en ce qui concerne la balance commerciale dans le secteur militaire.

M. Charles Sousa: Il serait bon d'avoir cette information.

Vous affirmez que le processus d'approvisionnement proprement dit est plus ciblé et qu'il fait intervenir moins de personnes. Ces grands projets sont extrêmement complexes. Le Conseil du Trésor devra allouer les fonds nécessaires.

En quoi cela permettra-t-il de simplifier considérablement le processus d'approvisionnement, puisque vous finirez par passer par le même processus de toute façon?

• (1000)

M. Yves Giroux: Lorsqu'il y a un seul décideur responsable au lieu de deux ou même plus, cela réduit le nombre d'étapes. S'ils peuvent se mettre d'accord dès le départ au lieu d'avoir une série de réunions interministérielles et au lieu d'utiliser des processus différents dans deux institutions différentes, il devient possible de simplifier le processus.

Vous avez raison. Avec les bonnes personnes, cela peut parfois fonctionner malgré une mauvaise structure de gouvernance, mais il faut avoir la bonne structure de gouvernance en place pour simplifier le processus dans la mesure du possible.

M. Charles Sousa: Je comprends.

S'il me reste du temps, j'aimerais comprendre les considérations politiques en jeu. Les questions de souveraineté, l'idée d'essayer d'appuyer d'autres questions au-delà des considérations diplomatiques — je présume que je peux le dire ainsi — qui doivent... Il n'est parfois pas possible de déterminer cela. C'est là que la complexité entre en jeu.

Je vous remercie de votre témoignage.

Le président: Je vous remercie, monsieur Sousa.

Nous avons eu la grande surprise d'entendre un ancien ministre des Finances défendre le Conseil du Trésor. C'est la toute première fois que quelqu'un défend le Conseil du Trésor.

Sur ce, je tiens à remercier nos témoins. Vous nous avez permis de lancer cette étude avec brio. Nous vous en sommes très reconnaissants. Vous nous avez orientés vers les questions fondamentales qui doivent être abordées.

Nous vous remercions de l'heure et quart que vous nous avez accordée, car ce n'était pas seulement une heure.

Cela dit, chers collègues, je vais lever la séance, mais pour les participants qui sont en ligne...

Le greffier du Comité (M. Andrew Wilson): Vous allez suspendre la séance.

Le président: Je pensais qu'il fallait lever la séance.

Le greffier: Non, vous devez simplement suspendre la séance.

Le président: D'accord. Apparemment, je suspends la séance.

Le greffier: vous pouvez lever la séance si vous le souhaitez.

Le président: Ce ne serait pas une bonne idée.

À titre d'information pour nos collègues en ligne — et c'est la raison pour laquelle je pensais qu'il fallait lever la séance —, vous devez quitter la réunion. Dans votre note d'information, il y a une deuxième série d'instructions sur la façon de vous connecter. Plus vite vous le ferez, plus vite nous pourrons commencer la partie à huis clos de notre réunion.

La séance est suspendue.

[La séance se poursuit à huis clos.]

Publié en conformité de l'autorité
du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la Loi sur le droit d'auteur. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre des communes.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la Loi sur le droit d'auteur.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante :
<https://www.noscommunes.ca>

Published under the authority of the Speaker of
the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

The proceedings of the House of Commons and its committees are hereby made available to provide greater public access. The parliamentary privilege of the House of Commons to control the publication and broadcast of the proceedings of the House of Commons and its committees is nonetheless reserved. All copyrights therein are also reserved.

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the Copyright Act. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the Copyright Act.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Also available on the House of Commons website at the following address: <https://www.ourcommons.ca>