

Remarks to the Standing Committee on Government Operations and Estimates (NSS) Study on The National Shipbuilding Strategy

Committee Appearance

May 10th, 2022 15:30, Ottawa (virtual)

Good afternoon and thank you for inviting me to speak to you today. In my opening remarks I would like to give you a Canadian defence industry perspective on The National Shipbuilding Strategy, or NSS.

When the government unveiled the NSS over a decade ago, the core principle was that the recapitalization of the Royal Canadian Navy and Canadian Coast Guard will be carried out in Canada. The objectives behind the principle are twofold.

First, to bring predictability to federal vessel procurement.

Second, end the boom-and-bust cycles that have characterized Canadian shipbuilding in the past.

Together, the result should be a sustainable, long-term shipbuilding plan that benefits the Royal Canadian Navy and Coast Guard, the Canadian marine industry, and the Canadian economy.

CADSI fully supports the basic principles and the objectives of the NSS and has since its inception.

Canada is a maritime nation, with the largest coastline in the world, at over 243,000 kms including mainland coasts and offshore islands--that is 6 times Russia's coastline; 12 times the U.S. coastline and 16 times the coastline of China. It is therefore a matter of common sense from a national security perspective that Canada needs a sustainable domestic naval and coast guard shipbuilding industry.

The economics of shipbuilding in Canada are also sound. Innovation, Science and Economic Development Canada has an economic model for the marine industry based on established Statistics Canada Input-Output multipliers. On average, one million dollars of signed NSS contracts contributes \$1.3 million of GDP and 12 jobs to the Canadian economy.

In the most recent Statistics Canada-ISED survey of the state of Canada's defence industry, we see meaningful growth in the Canadian defence industry in 2020 during the pandemic, a good portion of which is attributable to NSS work starting to really take off.

There are those who say Canada should not be in the naval shipbuilding industry and that we should buy our vessels offshore, and "off the shelf".

There is no such thing as off the shelf in this business. Canada will be buying tailor made ships as we have done in the past and as other countries do. Moreover, Canada has a long history in naval shipbuilding. The last two major Canadian naval vessel procurements--the Iroquois class destroyer program of the 1960s and early 1970s, and the Halifax Class Frigate program of the 1980s and early 1990s--were carried out in this country at Canadian shipyards and by the Canadian marine industry.

Then, as now, there were controversies over these programs--particularly with the Halifax Class Frigate--with respect to cost, schedule, and the ability of Canadian industry to deliver. Yet Canadian industry delivered an impressive capability with the Halifax class that has served Canada and the RCN for thirty years and has led to significant exports of high value systems and technologies developed in Canada.

The focus of the NSS projects to date has tended to be on building the visible part of the ships--namely the hull. While this is obviously important, hull construction typically accounts for only about 35 per cent of the cost of a warship. Half of the value is in the platform and mission systems, and another roughly 15 per cent is in design and systems integration. These jobs pay on average 60 per cent more than the average manufacturing wage. These are the jobs that employ high wage engineers, technicians, and technologists. They comprise 30 per cent of the defence industry's workforce.

According to studies on the Canadian marine industrial base carried out by ISED and Statistics Canada, Canada has significant capability in areas of shipbuilding such as naval shipborne mission systems and components, maintenance, repair and overhaul, and simulation. Our strength in these capabilities is in part a legacy of previous naval vessel construction in this country. Foreign military buyers are less likely to purchase from Canada when our own government does not buy from our own industry. Decreasing domestic buying opportunities decrease our export potential.

We should not lose sight of the possibilities to drive innovation, high wage employment and exports in the less visible parts of naval recapitalization. The initial acquisition phase of a contract is a smaller proportion of costs than the lifecycle costs, which include mid-life upgrades, technology insertions, and long-term supportability. It is in these that Canadian industry can achieve the greatest return on investment.

Cost and changing cost estimates are an ongoing issue with NSS projects that have been documented in various studies and reports over the years. This is to be expected in a strategy of this scale, complexity, and duration.

The government needs to be flexible to adjust cost estimates over time as assumptions alter due to changing circumstances. Neither industry nor government have much if any control over the price of steel, foreign exchange rates, other input costs, and technological advancement.

Two years ago, no one would have predicted a pandemic induced global supply shock and a war in Europe would together drive inflation in Canada above 6%, its highest level by far in thirty years. And in some of the commodities and technologies used in advanced shipbuilding, inflation is now many times higher than the CPI. It is uncertainties like these that require governments to have built in flexibilities for a project the duration of which is measured in decades.

It is also incumbent on the media, academics, other experts, and parliamentarians, who comment on these programs, to educate Canadians about these uncertainties rather than offering knee jerk criticisms of the strategy. And to abandon the NSS a decade in would be reckless on economic and national security grounds.

In conclusion, as a country with three coastlines, a significant continental shelf, plus new challenges to its

sovereignty in the Arctic, having a first-rate Navy and Coast Guard, along with a sustainable domestic naval shipbuilding industry, should be considered a basic requirement of our sovereignty that is not up for debate, and it is the price of admission for any G7 economy and NATO membership. The NSS, while far from perfect, provides a roadmap to that end state.

Thank you for inviting me to appear before your committee today. I look forward to your questions.

FRENCH

Bonjour, et merci de m'avoir invitée de m'adresser à vous aujourd'hui. Dans mon allocution d'ouverture, j'aimerais vous donner le point de vue de l'industrie canadienne de la défense sur la Stratégie nationale de construction navale, la SNCN.

Lorsque le gouvernement a dévoilé la SNCN il y a plus d'une dizaine d'années, le principe central était que le renouvellement des flottes de la Marine royale canadienne et de la Garde côtière canadienne devait se faire au Canada. Les objectifs derrière ce principe se séparent en deux volets.

D'abord, apporter de la prédictibilité aux acquisitions de navires fédéraux.

Ensuite, mettre fin au cycle d'expansion et de ralentissement qui ont caractérisé la construction navale canadienne par le passé.

Ensemble, les résultats devraient constituer un plan de construction navale durable et à long terme dont profiterait la Marine royale canadienne et la Garde côtière, l'industrie maritime canadienne et l'économie canadienne.

CADSI appuie entièrement les principes de base et les objectifs de la SNCN, et ce, depuis sa création.

Le Canada est une nation maritime, un pays qui a la plus longue ligne de côte au monde, avec plus de 243 000 km, y compris les côtes continentales et les îles situées au large. C'est six fois la ligne de côte de la Russie, 12 fois celle des États-Unis, et 16 fois celle de la Chine. C'est pourquoi c'est une question de gros bon sens, du point de vue de la sécurité nationale : le Canada a besoin d'une industrie de construction navale nationale et durable, pour la marine et la garde côtière.

Le volet économique de la construction navale au Canada se porte bien. Innovation, Sciences et Développement économique Canada a un modèle économique pour l'industrie maritime fondé sur des multiplicateurs d'entrées-sorties de Statistique Canada. En moyenne, 1 million de dollars de contrats signés en vertu de la SNCN représente 1,3 million de dollars du PIB et 12 emplois pour l'économie canadienne.

Dans la plus récente enquête de Statistique Canada et d'ISDE sur l'état de l'industrie canadienne de la défense, nous avons vu une croissance significative de l'industrie canadienne de la défense en 2020 pendant la pandémie, dont une bonne partie est attribuable au travail de la SNCN qui commence réellement à porter ses fruits.

Il y a ceux qui disent que le Canada ne devrait pas avoir d'industrie de construction navale et que nous devrions acheter nos navires à l'étranger, de série.

Le modèle de série n'existe pas dans ce domaine. Le Canada achètera des navires faits sur mesure, comme nous l'avons fait par le passé et comme le font les autres pays. De plus, le Canada construit des navires depuis longtemps. Les deux derniers grands contrats de bâtiments navals canadiens, le programme de

destroyers de classe Iroquois des années 1960 et début 1970, et le programme de frégates de classe Halifax des années 1980 et début 1990, ont été réalisés au pays sur des chantiers maritimes canadiens, par l'industrie marine canadienne.

À l'époque, comme aujourd'hui, il y a eu des controverses, particulièrement pour les frégates de classe Halifax, en ce qui a trait aux coûts, à l'échéancier et à la capacité de l'industrie canadienne de livrer le produit. Mais l'industrie canadienne a fait preuve d'une incroyable capacité avec la classe Halifax, qui a servi le Canada et la Marine royale canadienne pendant 30 ans en plus d'ouvrir la voie à des exportations majeures de systèmes et de technologies de haute valeur fabriqués au Canada.

L'objectif des projets de la SNCN à ce jour visait la construction des parties visibles des navires, comme la coque. C'est important, évidemment, mais la construction de la coque compte normalement pour 35 % seulement du coût du navire. La moitié de ce coût réside dans la plateforme et les systèmes de mission, et environ 15 % dans la conception et les systèmes d'intégration. Ces emplois paient en moyenne 60 % de plus que le salaire moyen en usine. Ce sont des emplois occupés par des ingénieurs, des techniciens et des technologues très bien rémunérés. Ils forment 30 % de la main-d'oeuvre de l'industrie de la défense.

Selon les études, le Canada a une capacité suffisante dans les domaines de la construction navale, comme les systèmes de mission navale embarqués et ses composantes, la maintenance, la réparation, la mise à niveau et la simulation. Notre force issue de ces capacités provient en partie des projets précédents de construction navale au pays. Les acheteurs militaires étrangers risquent moins d'acheter du Canada si le gouvernement lui-même n'achète pas de sa propre industrie. Diminuer les possibilités d'achat au pays diminue notre potentiel d'exportation.

Il ne faut pas oublier les possibilités de stimuler l'innovation, l'emploi à haut salaire et les exportations dans les portions les moins visibles du renouvellement des flottes. La phase initiale des acquisitions d'un contrat représente une proportion des coûts plus petite que les coûts du cycle de vie, ce qui comprend la mise au point en milieu de vie utile, l'insertion de technologies et la capacité de soutien à long terme. C'est là où l'industrie canadienne peut obtenir le plus grand retour sur l'investissement.

Les coûts et l'estimation de la fluctuation des coûts constituent un enjeu constant dans les projets de la SNCN et ont été documentés dans divers rapports et études au cours des années. Mais on s'y attend, avec une stratégie de cette ampleur, complexité et durée.

Le gouvernement a besoin d'être flexible pour ajuster les estimations de coûts avec le temps, puisque les prédictions fluctuent en raison du changement des circonstances. Ni l'industrie ni le gouvernement n'a de contrôle sur le prix de l'acier, les taux de change, d'autres coûts des intrants, et l'avancée technologique.

Il y a deux ans, personne n'aurait prévu que des perturbations dans l'approvisionnement mondial causées par une pandémie et qu'une guerre en Europe ferait gonfler l'inflation au Canada au-delà de 6 %, son niveau le plus élevé de loin en 30 ans. Et pour certaines des marchandises et des technologies utilisées dans la construction navale de pointe, l'inflation est maintenant plusieurs fois plus élevée que l'IPC. C'est ce genre d'incertitudes qui nécessitent du gouvernement qu'il ait prévu de la flexibilité dans un projet dont la durée devrait se mesurer en décennies.

Il appartient aussi aux médias, au milieu universitaire, à d'autres experts et aux parlementaires qui ont commenté ces programmes d'éduquer les Canadiens à propos de ces incertitudes plutôt que de critiquer vertement la stratégie. Et d'abandonner la SNCN dix ans après son lancement serait irresponsable du point de vue de l'économie et de la sécurité nationale.

En conclusion, en tant que pays ayant trois lignes côtières, un territoire continental important, plus de nouveaux défis relatifs à la souveraineté dans l'Arctique, avoir une Marine et une Garde côtière de première ligne, de même qu'une industrie nationale de construction navale durable, devrait être considéré comme étant une exigence de base indiscutable pour notre souveraineté, et c'est le prix d'entrée de toute économie du G7 et de membre de l'OTAN. La SNCN, bien qu'imparfaite, offre une feuille de route pour atteindre cet objectif.

Merci de m'avoir invitée à comparaître devant votre comité aujourd'hui. Je suis prête à répondre à vos questions.