



Second Session  
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

**Energy,  
the Environment  
and Natural  
Resources**

*Chair:*  
The Honourable TOMMY BANKS

---

Tuesday, April 29, 2008  
Thursday, May 1, 2008

---

**Issue No. 8**

**Second meeting on:**

Bill S-206, An Act to amend the Food and Drugs Act  
(clean drinking water)

**Eighth meeting on:**

Emerging issues related to its mandate

---

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-neuvième législature, 2007-2008

SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de l'*

**Énergie, de  
l'environnement  
et des ressources  
naturelles**

*Président :*  
L'honorable TOMMY BANKS

---

Le mardi 29 avril 2008  
Le jeudi 1<sup>er</sup> mai 2008

---

**Fascicule n° 8**

**Deuxième réunion concernant :**

Le projet de loi S-206, Loi modifiant la Loi sur les aliments  
et drogues (eau potable saine)

**Huitième réunion concernant :**

De nouvelles questions concernant son mandat

---

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
ENERGY, THE ENVIRONMENT  
AND NATURAL RESOURCES

The Honourable Tommy Banks, *Chair*

The Honourable Pierre Claude Nolin, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Adams	McCoy
Brown	Milne
Cochrane	Mitchell
* Hervieux-Payette, P.C. (or Tardif)	Sibbeston
Kenny	Spivak
* LeBreton, P.C. (or Comeau)	Trenholme Counsell

\*Ex officio members

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen substituted for that of the Honourable Senator Nolin (*April 25, 2008*).

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*May 1, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'ÉNERGIE, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DES RESSOURCES NATURELLES

*Président* : L'honorable Tommy Banks

*Vice-président* : L'honorable Pierre Claude Nolin  
et

Les honorables sénateurs :

Adams	McCoy
Brown	Milne
Cochrane	Mitchell
* Hervieux-Payette, C.P. (ou Tardif)	Sibbeston
Kenny	Spivak
* LeBreton, C.P. (ou Comeau)	Trenholme Counsell

\*Membres d'office

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin (*le 25 avril 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Nolin est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 1<sup>er</sup> mai 2008*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, April 29, 2008  
(23)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, at 5:36 p.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Banks, Brown, Cochrane, McCoy, Meighen, Milne, Mitchell, Sibbeston and Trenholme Counsell (10).

*In attendance:* Sam Banks, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, April 3, 2008, the committee continued its examination of Bill S-206, An Act to amend the Food and Drugs Act (clean drinking water). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 7.*)

**WITNESSES:**

*As an individual:*

Steve Hrudehy, Professor Emeritus, University of Alberta.

*Ogilvy Renault LLP:*

Greg Somers, Lawyer.

The chair made an opening statement.

Mr. Hrudehy and Mr. Somers each made a presentation and answered questions.

At 6:54 p.m., the committee suspended.

At 6:55 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera for the consideration of a draft agenda.

At 7:02 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Thursday, May 1, 2008  
(24)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, at 8:34 a.m., in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Tommy Banks, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Banks, Cochrane, Meighen, Milne and Trenholme Counsell (6).

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mardi 29 avril 2008  
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 36, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Banks, Brown, Cochrane, McCoy, Meighen, Milne, Mitchell, Sibbeston et Trenholme Counsell (10).

*Également présent :* Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Sam Banks, analyste.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 3 avril 2008, le comité poursuit son étude du projet de loi S-206, Loi modifiant la Loi sur les aliments et drogues (eau potable saine). (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 7 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*À titre personnel :*

Steve Hrudehy, professeur émérite, Université de l'Alberta.

*Ogilvy Renault s.r.l. :*

Greg Somers, avocat.

Le président fait une déclaration d'ouverture.

MM. Hrudehy et Somers font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 18 h 54, la séance est interrompue.

À 18 h 55, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité reprend la séance à huis clos afin d'examiner une ébauche de programme.

À 19 h 2, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le jeudi 1<sup>er</sup> mai 2008  
(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 34, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Tommy Banks (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Adams, Banks, Cochrane, Meighen, Milne et Trenholme Counsell (6).

*In attendance:* Sam Banks, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, November 15, 2007, the committee continued its examination of emerging issues related to its mandate. (For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.)

*WITNESS:*

*As an individual:*

Rob Huebert, Associate Director of the Centre for Military and Strategic Studies, Associate Professor, Department of Political Science, University of Calgary (by videoconference).

Mr. Huebert made a presentation and answered questions.

At 9:44 a.m., the committee suspended.

At 9:45 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera for the consideration of a draft agenda.

At 9:48 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

*Également présent :* Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Sam Banks, analyste.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 novembre 2007, le comité poursuit son examen de nouvelles questions concernant son mandat. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*TÉMOIN :*

*À titre personnel :*

Rob Huebert, directeur adjoint du Centre d'études militaires et stratégiques, professeur agrégé, Département des sciences politiques, Université de Calgary (par vidéoconférence).

M. Huebert fait un exposé puis répond aux questions.

À 9 h 44, la séance est interrompue.

À 9 h 45, conformément à l'alinéa 92(2)e du Règlement, le comité reprend la séance à huis clos afin d'examiner une ébauche de programme.

À 9 h 48, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*Le greffier du comité,*

Eric Jacques

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, April 29, 2008

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources, to which was referred Bill S-206, An Act to amend the Food and Drugs Act (clean drinking water), met this day at 5:36 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Tommy Banks** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** It is my pleasure to welcome you to the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. I am Senator Banks, from Alberta, and I am the chair of the committee. I would like to briefly introduce the members of the committee. We have Senator Bert Brown from Alberta; Senator Meighen from Ontario; Senator Adams from Nunavut; Senator Trenholme Counsell from New Brunswick; Senator Cochrane from Newfoundland and Labrador; and Senator Sibbeston from the Northwest Territories.

Today we are continuing our examination of Bill S-206, which seeks to amend the Food and Drugs Act to include water from a community water system, among other places, as a food subject to regulation under that act.

The first witness to appear before us today is Mr. Hrudehy, Professor Emeritus at the University of Alberta. He recently wrote an article entitled "Investigative report: 1766 boil-water advisories now in place across Canada," which was published in the *Canadian Medical Association Journal*, CMAJ, on April 7 last, only a couple of weeks ago.

Thank you for coming and for making a special trip here. We are grateful for your appearance before us tonight. We would appreciate it if you would make opening remarks given your understanding of what we are seeking, and we hope you will accept questions from us after you have concluded.

**Steve Hrudehy, Professor Emeritus, University of Alberta, as an individual:** Honourable senators, I greatly appreciate this opportunity to share with you my views concerning safe drinking water. In the time available, I clearly cannot do justice to the wide range of complex issues involved. I wish to focus on what I regard to be the single most critical aspect of consistently assuring drinking water to Canadians, that is, competent operations, broadly and holistically defined.

Canadians are remarkably lucky with regard to drinking water. While we experienced the horrors of the Walkerton tragedy in May 2000 and we narrowly missed causing more fatalities 11 months later in North Battleford, the reality is that drinking water outbreaks are rare in Canada. The large majority of

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 29 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, auquel a été renvoyé le projet de loi S-206, Loi modifiant la Loi sur les aliments et drogues (eau potable saine), se réunit aujourd'hui à 17 h 36 pour examiner le projet de loi.

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je suis heureux de vous accueillir ici à cette séance du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Je suis le sénateur Banks, de l'Alberta, et je suis le président du comité. J'aimerais vous présenter brièvement les membres du comité. Il s'agit du sénateur Bert Brown, de l'Alberta, du sénateur Meighen, de l'Ontario, du sénateur Adams, du Nunavut, du sénateur Trenholme Counsell, du Nouveau-Brunswick, du sénateur Cochrane, de Terre-Neuve et du Labrador, et du sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest.

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du projet de loi S-206, visant à modifier la Loi sur les aliments et drogues pour y inclure l'eau en provenance des réseaux de distribution d'eau communautaires, entre autres, en tant qu'aliment devant être réglementé en vertu de la loi.

Le premier témoin à comparaître devant nous aujourd'hui est M. Hrudehy, professeur émérite à l'Université de l'Alberta. Il a récemment écrit un article intitulé « Investigative report : 1766 boil-water advisories now in place across Canada », qui a été publié dans le numéro du 7 avril dernier, soit il y a à peine quelques semaines, du *Journal de l'Association médicale canadienne*, ou JAMC.

Merci de votre présence et d'avoir fait ce déplacement tout spécialement pour venir nous rencontrer ici. Nous vous sommes reconnaissants de votre comparution devant nous ce soir. Nous l'apprécions si vous pouviez nous faire quelques remarques liminaires, dans le contexte de votre interprétation de ce que nous cherchons à cerner, et osons espérer que vous accepterez que nous vous posions des questions une fois que vous aurez terminé.

**Steve Hrudehy, professeur émérite, Université de l'Alberta, à titre personnel :** Honorables sénateurs, je suis très heureux de l'occasion qui m'est ici donnée de vous livrer mes vues sur la salubrité de l'eau potable. Je ne pourrai évidemment pas, faute de temps, approfondir comme il se doit la gamme complexe des sujets qui touchent la garantie de la salubrité de l'eau potable. Je voudrais, en conséquence, me concentrer sur ce que je considère comme l'aspect le plus important pour assurer uniformément la salubrité de l'eau potable à la population canadienne, c'est-à-dire l'exploitation compétente, générale et systémique.

Les Canadiens sont étonnamment bien pourvus en matière d'eau potable. Bien que nous ayons vécu l'horrible tragédie de Walkerton en mai 2000 et failli causer d'autres décès 11 mois plus tard à North Battleford, le fait est que les épidémies liées à l'eau contaminée sont rares au Canada. La grande majorité des

Canadians, mainly living in larger urban centres, can open a tap and receive into their homes water that is treated well enough to prevent illness. Tap water's aesthetic quality is also mainly good. However, growing numbers of Canadians are buying bottled water at 1,000 or more times the cost per litre of community tap water because they dislike the tap water's taste or simply do not trust its safety.

Despite the excellent recommendations from Justice O'Connor following Walkerton and considerable investments in Ontario seeking to implement his recommendations, the recent report alluded to in the *Canadian Medical Association Journal* cited 679 boil-water advisories currently in Ontario among at least 1,766 in place across Canada.

I must respectfully disagree with the honourable Senator Cochrane who compared boil-water advisories to vaccination as being a "proactive and preventative measure taken to protect a vulnerable segment of the population from potential illness." Boil-water advisories are notoriously ineffective with a low compliance rate unless fear grips individuals in a community who witness their neighbours falling ill, as happened in Walkerton. If a measure requires some to become ill to assure effectiveness with others, it is not preventive.

The reality is that boil-water advisories are virtually the last emergency tool in the rather sparse public health toolbox for reacting to drinking water contamination. Boil-water advisories are not appropriate alternatives to fixing the safety problems that triggered them. Since many boil-water advisories have been in place for months or years, their widespread use shows chronic vulnerability rather than effective management of drinking water safety.

What should Canadians make of the large number of boil-water advisories in Canada? The optimistic perspective is that our drinking water regulators are more vigilant since Walkerton. That is valid to a point, but these must be the underlying questions: Why are so many boil-water advisories necessary? What is being done to fix the water safety problems?

Senator Cochrane correctly drew comparisons between Canada and Australia. They are both large, sparsely populated federations without national drinking water legislation and with jurisdiction on drinking water largely taken by individual provinces or states. Senator Cochrane also correctly described the Australian Drinking Water Guidelines as "successful and internationally recognized." Where I must again respectfully disagree with the honourable senator is her description that Australia's approach is "similar to the one that is in place in

Canadiens, qui vivent principalement dans les grands centres urbains, n'ont qu'à ouvrir le robinet pour avoir chez eux de l'eau traitée assez bien pour ne pas causer de maladie. Bien que la qualité esthétique de l'eau du robinet soit aussi assez bonne, de plus en plus de Canadiens achètent de l'eau embouteillée qui coûte au moins 1 000 fois plus cher le litre que l'eau des aqueducs municipaux, parce qu'ils n'aiment pas le goût de celle-ci ou n'ont pas confiance en sa salubrité.

Cependant, malgré les excellentes recommandations faites par le juge O'Connor après la tragédie de Walkerton et les investissements considérables pour mettre celles-ci en pratique en Ontario, le récent rapport paru dans le *Journal de l'Association médicale canadienne* et qui vient d'être évoqué citait 679 avis de faire bouillir l'eau présentement en vigueur en Ontario parmi au moins 1 766 avis de ce type à l'échelle pancanadienne.

Sauf le respect que je lui dois, j'exprime mon désaccord avec l'honorable sénateur Cochrane qui, dans un récent discours au Sénat, a comparé les avis de faire bouillir l'eau à la vaccination, comme une « mesure préventive proactive, qui est prise pour protéger un segment vulnérable de la population contre des maladies possibles ». Les avis de faire bouillir l'eau sont reconnus comme inefficaces avec un taux de conformité malheureusement bas, à moins que la peur ne s'empare des individus qui voient leurs voisins tomber malades dans un endroit donné, comme cela est arrivé à Walkerton. Si certains doivent devenir malades pour que les autres appliquent efficacement la mesure, celle-ci n'est pas préventive.

En réalité, les avis de faire bouillir l'eau sont pratiquement le dernier recours dans un maigre éventail de ressources en santé publique en cas de contamination de l'eau potable. Ces avis ne sont pas une mesure de rechange appropriée pour régler les problèmes de sécurité qui les ont rendus nécessaires. Étant donné que maints avis de faire bouillir l'eau sont en vigueur depuis plusieurs mois, voire des années dans certains cas, leur utilisation répandue est plus une indication de vulnérabilité chronique que de gestion efficace de la salubrité de l'eau potable.

Que devraient penser les Canadiens de ce nombre élevé d'avis de faire bouillir l'eau en vigueur au pays? Le point de vue optimiste est que, depuis la tragédie de Walkerton, nos administrateurs d'eau potable sont plus vigilants. Cette explication est valable jusqu'à un certain point, mais les questions sous-jacentes devraient être : Pourquoi autant d'avis de faire bouillir l'eau sont-ils nécessaires? Quelles mesures sont prises pour régler les problèmes de salubrité de l'eau?

Le sénateur Cochrane a comparé avec raison le Canada et l'Australie. En effet, ce sont deux des grandes fédérations ayant une population clairsemée, qui n'ont pas de législation nationale sur l'eau potable, la compétence pour celle-ci relevant principalement des provinces ou des états. Le sénateur Cochrane a aussi décrit correctement la politique de gestion de l'eau potable de l'Australie (Australian Drinking Water Guidelines) comme « réussie et internationalement reconnue ». Je dois aussi exprimer mon désaccord avec la description que fait

Canada now.” I disagree on the basis of direct personal experience since 1999 in developing the Australian guidelines. I am wearing my Australian Water Association tie as proof.

The key flaw we set to correct in restructuring the Australian Drinking Water Guidelines was that they allowed, and perhaps even encouraged, the prevalent perspective that drinking water guidelines are only a table of water quality limits. The misguided belief that stringent water quality limits assured drinking water safety was tragically exposed in Walkerton. There, even the meagre regulatory requirements that were in place would have prevented that disaster if the operators had been trained to understand the purpose of those requirements and had taken appropriate actions when contamination arose. In Australia, we developed a framework for the management of drinking water that comprehensively outlines the requirements for competent management and operations of drinking water systems from the CEO to the plant floor. By comparison, the Guidelines for Canadian Drinking Water Quality, as their name accurately indicates, only provide water quality limits.

How did Australia come to produce superior guidance? A major advantage held in Australia is the degree of consolidation they have for their water services. Western Australia, South Australia and the Northern Territory have state-wide water corporations that either provide or oversee drinking water supply to almost every community from large urban centres to isolated outposts. The State of Victoria collapsed approximately 120 mainly municipal water organizations into 15 viable water companies. Having several large competent water companies was critical to the development and the ongoing implementation of the Australian Drinking Water Guidelines with their focus on operational quality management.

Does the Australian experience reflect any differences in the prevalence of boil-water advisories? Based on email inquiries to key regulatory contacts over the past two weeks, the current prevalence of boil-water advisories for responding Australian states, with a combined population of about one half that of Canada, is about 50 boil-water advisories in non-Aboriginal communities. That is much less than half of the more than 1,700 boil-water advisories, not including First Nations communities, in place in Canada. I provided to the clerk a more detailed summary table that presents the boil-water advisory prevalence on a per capita basis.

I maintain that the bottom line for assuring safe drinking water is the competence — the training, knowledge, public health awareness and functional capacity — of the water provider. The smaller the entity charged with providing drinking water, the more difficult it becomes to assure competence.

l'honorable sénateur de l'approche utilisée en Australie et dont elle dit qu'elle est « semblable à ce qui se fait actuellement au Canada ». Mon expérience personnelle depuis 1999 dans l'élaboration des lignes directrices australiennes me permet de m'objecter. Je porte en guise de preuve ma cravate de l'Australian Water Association.

La principale lacune qu'il fallait corriger en restructurant les Australian Drinking Water Guidelines est que celles-ci permettaient, encourageaient même, la notion répandue voulant que la gestion de l'eau potable était d'abord et avant tout un tableau des limites de la salubrité de l'eau. La conception erronée que des limites strictes sur la salubrité de l'eau assurent la sécurité de l'eau potable a été tragiquement mise au jour à Walkerton, où même les piètres exigences réglementaires en place auraient pu prévenir le désastre si le personnel avait été formé à comprendre l'utilité de ces exigences et avait fait le nécessaire lorsqu'il y a eu contamination. En Australie, nous avons mis au point une structure de gestion de la salubrité de l'eau potable qui comprend les directives requises pour la gestion et l'exploitation compétentes des systèmes d'aqueduc, du PDG jusqu'à l'usine de traitement. Les lignes directrices pour la qualité de l'eau potable au Canada, quant à elles, ne donnent, comme leur nom l'indique clairement, que des limites de qualité de l'eau.

Comment l'Australie en est-elle arrivée à produire des directives supérieures? Un avantage considérable détenu par plusieurs compétences australiennes est le niveau de consolidation qu'elles ont pour leurs systèmes d'aqueducs. L'Australie de l'Ouest, l'Australie du Sud et le Territoire du Nord ont des sociétés d'État responsables de l'eau potable qui distribuent ou supervisent l'approvisionnement en eau de presque toutes les localités, des grands centres urbains aux régions éloignées. L'État de Victoria a regroupé environ 120 petites organisations, principalement municipales, en 15 entreprises viables de gestion de l'eau. L'existence de plusieurs grandes entreprises de gestion de l'eau compétentes s'est avérée essentielle au développement et à la mise en œuvre continue des Australian Drinking Water Guidelines, l'accent étant mis sur la gestion de la qualité de l'exploitation.

L'expérience australienne reflète-t-elle des différences dans la fréquence des avis de faire bouillir l'eau. En se basant sur une enquête faite par courriel auprès de personnes-ressources clés dans les services de réglementation au cours des deux dernières semaines, la fréquence actuelle des avis de faire bouillir l'eau pour les États d'Australie concernés, comptant une population avoisinant la moitié de celle du Canada, est d'environ 50 dans les collectivités non autochtones, c'est-à-dire bien moins que la moitié des plus de 1 700 avis de bouillir l'eau qui sont en place au Canada si l'on exclut les collectivités des Premières nations. J'ai fourni au greffier du comité un tableau récapitulatif plus détaillé de la prévalence des avis de bouillir l'eau par tête d'habitant.

Je soutiens que l'essentiel pour assurer la salubrité de l'eau potable est la compétence — la formation, la connaissance, la sensibilisation à la santé publique et les capacités de fonctionnement — du service de distribution de l'eau. Plus l'instance chargée de fournir de l'eau potable est petite, plus il est difficile d'assurer la compétence.

I will leave you with an image to illustrate my point. None of us would be comfortable as passengers travelling in a plane flown by a pilot being paid minimal wages with minimal training and technical support. Yet, in many small communities under our current drinking water management model, we place responsibility for delivering safe drinking water into community homes upon personnel who are often undertrained and are mostly underpaid for the enormous public health responsibility they must discharge.

How difficult is it to recognize where the real problems lie? We will not improve drinking water safety in Canada unless consumers are provided with effective, fair and equitable means to invest in assuring high-quality, reliable and safe water from their community water systems. These are a bargain in Canada, but their safety is not universally assured because we generally fail to invest adequately in them and to pay the true but generally reasonable cost of assuring water safety. Maintaining the status quo simply promotes the escalating growth of wasteful bottled water consumption by those who can afford it. Our focus must be on assuring operational competence. We can do better in Canada.

**The Chair:** Thank you, Mr. Hrudehy. Off-topic, the first and most important question is whether you are related to Kelly Hrudehy.

**Mr. Hrudehy:** Yes. I am either a second or a third cousin to Kelly's dad. My kids are third or fourth cousins to Kelly.

**The Chair:** I presume they play hockey.

**Mr. Hrudehy:** Mine do not play, but, you are correct, Kelly Hrudehy is famous in Canada.

**The Chair:** As are you, Mr. Hrudehy.

You talked about the most important thing being the competence of those who are in charge of delivering water to us.

**Mr. Hrudehy:** The competence of the people and the organizations is important.

**The Chair:** In your view, if this bill were to come into force and there were Criminal Code penalties for failure to meet a set standard, would that fix the problem?

**Mr. Hrudehy:** I will sidestep your question a bit but I will try to answer. I like leadership, and national leadership on drinking water is lacking in Canada. As I pointed out, we have guidelines for water quality limits that do not address the competence issue, and that reflects our jurisdictional division of responsibilities in Canada. We are lacking leadership in operational competence.

En terminant, je vais vous illustrer mon propos. Aucun d'entre nous ne serait à l'aise de voyager dans un avion conduit par un pilote payé au salaire minimum, très peu formé et n'ayant pas accès à une bonne assistance technique. Cependant, selon notre modèle actuel de gestion de l'eau potable, dans beaucoup de petites communautés, nous confions la responsabilité de la distribution de l'eau potable dans les foyers à un personnel qui souvent manque de formation et qui est surtout sous-payé pour l'immense responsabilité de santé publique dont il a la charge.

Est-il donc si difficile de reconnaître où se trouvent les vrais problèmes? La salubrité de l'eau potable au Canada ne va pas s'améliorer à moins de donner aux consommateurs des moyens efficaces, justes et équitables d'investir dans la garantie d'une eau de grande qualité, fiable et salubre provenant de leurs systèmes d'aqueduc municipaux. La distribution municipale de l'eau est une aubaine au Canada, mais sa sécurité n'est pas uniformément assurée, car nous ne faisons pas les investissements qui s'imposent et négligeons de payer les coûts réels, généralement raisonnables, pour s'assurer d'avoir une eau salubre. Le maintien du statu quo ne fait qu'encourager la consommation grandissante et polluante de l'eau embouteillée par ceux qui en ont les moyens. Nous devons nous concentrer sur les mesures à prendre pour assurer la compétence opérationnelle. Nous sommes capables de faire mieux au Canada.

**Le président :** Merci, monsieur Hrudehy. La première et la plus importante question, bien qu'elle soit hors sujet, est celle de savoir si vous êtes parent de Kelly Hrudehy.

**M. Hrudehy :** Oui. Je suis cousin au deuxième ou troisième degré du père de Kelly. Mes enfants sont les cousins au troisième ou quatrième degré de Kelly.

**Le président :** Je présume qu'ils jouent au hockey.

**M. Hrudehy :** Les miens n'y jouent pas, mais vous avez raison, Kelly Hrudehy est célèbre au Canada.

**Le président :** Tout comme vous, monsieur Hrudehy.

Vous avez parlé du fait que l'aspect le plus important est la compétence de ceux et celles qui sont chargés de nous approvisionner en eau potable.

**M. Hrudehy :** La compétence des personnes et des organisations est importante.

**Le président :** À votre avis, si ce projet de loi devait entrer en vigueur et s'il y avait dans le Code criminel des pénalités pour non-respect d'une norme imposée, cela corrigerait-il le problème?

**M. Hrudehy :** Je vais quelque peu contourner votre question, mais tenter néanmoins une réponse. Je suis partisan de leadership, et un leadership national en matière d'eau potable fait défaut au Canada. Comme je l'ai souligné, nous avons, en matière de limites pour ce qui est de la qualité de l'eau, des lignes directrices qui ne traitent pas de l'aspect compétence, et cela est le reflet du partage juridictionnel des responsabilités que nous avons au Canada. Nous manquons de leadership sur le plan de la compétence dans l'exploitation.



Do I believe that empowering federal inspectors will solve the competence problem? I cannot be optimistic about that. You will never have enough inspectors to deal with all of the numbers. B.C. has 3,500 water purveyors for a population of less than 5 million people. How many inspectors would you need to ensure the competence of that many water purveyors?

**The Chair:** One argument is that you would not need 3,500 inspectors if a penalty were in place like there is for making people sick by selling them tainted bubblegum, and not every stick of gum is inspected. Such a penalty, like Damocles' sword hanging over the heads of the companies and people who purvey water to us, just like the one that hangs over the heads of the people who purvey beef, vegetables and other commodities that we ingest, would increase the competence because of the threat of prosecution in the event they failed to measure up to the standard.

**Mr. Hruddy:** My concern is that that a penalty alone will not get the job done. I look at what has happened in Ontario since Walkerton. Justice O'Connor's inquiry, on which I had the pleasure of serving, lasted for two years and cost \$9 million. He produced an excellent blueprint of what Ontario should do. Ontario has ticked off all of the recommendations, and we have 600-plus boil-water advisories in place in Ontario.

We held a workshop in Walkerton in May 2005 for students in the Canadian Water Network to interact directly with people in Walkerton to see what was happening. One of their exercises was to go out into surrounding communities and look at their water systems to prepare a risk assessment. They did presentations afterwards, and one of the groups brought back pictures taken in May 2005 — five years after Walkerton — of a water treatment plant within half an hour of Walkerton that showed a toilet sitting in the middle of the plant floor. That was the sanitary facility in this water treatment plant, and it was still licensed and operating five years after Walkerton. It was shut down in 2006, so the regulatory system finally caught up with it.

A regulatory system based on penalties is reactive and catches up only after the fact. We have to focus on getting the means in place to be preventive.

**Senator Sibbeston:** You were involved with the Australian guidelines. If you were given the task of increasing the quality of water in Canada, what would you do? What are the requirements to reduce the number of water advisories?

**Mr. Hruddy:** We need leadership. That is the credit due this bill to foster a discussion at a national level. That is very important. The pieces in place in Australia that are not in place in Canada are more difficult to solve. Australia is a dry continent. People in

Suis-je d'avis que l'habilitation d'inspecteurs fédéraux réglerait le problème eu égard à la compétence? Je ne peux pas être optimiste en la matière. L'on ne pourrait jamais avoir suffisamment d'inspecteurs pour assurer la couverture nécessaire. La Colombie-Britannique compte 3 500 fournisseurs d'eau potable pour une population de moins de cinq millions d'âmes. Combien d'inspecteurs vous faudrait-il pour veiller à la compétence d'un aussi grand nombre de fournisseurs d'eau?

**Le président :** Un argument est que vous n'auriez pas besoin de 3 500 inspecteurs s'il y avait en place une pénalité, comme il y en a si des personnes tombent malades du fait qu'on leur ait vendu de la gomme à claquer et qu'on n'ait pas inspecté chaque bâtonnet de gomme. Une telle pénalité, à la manière d'une épée de Damoclès suspendue au-dessus de la tête des entreprises et des personnes qui nous approvisionnent en eau, comme celle qui est suspendue au-dessus de la tête des personnes qui nous fournissent le bœuf, les légumes et autres produits que nous ingérons, améliorerait la compétence du fait de la menace de poursuites en cas de non-respect des normes établies.

**M. Hruddy :** Ma crainte est que des pénalités ne suffisent pas à elles seules. Je regarde ce qui s'est passé en Ontario depuis Walkerton. La commission d'enquête du juge O'Connor, à laquelle j'ai eu le plaisir de siéger, a duré deux ans et coûté 9 millions de dollars. Le juge O'Connor a produit un excellent plan directeur pour ce que ce devrait faire l'Ontario. L'Ontario a coché toutes les recommandations et nous avons en place en Ontario plus de 600 avis de faire bouillir l'eau.

Nous avons tenu un atelier à Walkerton en mai 2005 pour les étudiants inscrits au Réseau canadien de l'eau. Il s'agissait pour eux d'avoir des interactions directes avec les habitants de Walkerton pour voir ce qui s'y passait. L'un des exercices qu'on leur avait confiés était de se rendre dans des collectivités voisines et d'y examiner les systèmes d'approvisionnement en eau en vue de préparer une évaluation de risque. Les étudiants devaient ensuite faire un exposé, et l'un des groupes a présenté des photos prises en mai 2005 — cinq années après Walkerton — et montrant une station de traitement d'eau située à une demi-heure de Walkerton avec une toilette au beau milieu du plancher de l'usine. Il s'agissait des installations sanitaires de la station de purification de l'eau, et celle-ci était toujours autorisée et en exploitation cinq années après Walkerton. Elle a été fermée en 2006, alors le système de réglementation a fini par la rattraper.

Un système de réglementation axé sur l'imposition de pénalités demeure réactif et ne rattrape les problèmes qu'après coup. Il nous faut nous concentrer sur la mise en place de mesures nous permettant de faire de la prévention.

**Le sénateur Sibbeston :** Vous avez participé à l'élaboration des lignes directrices australiennes. Si vous étiez chargé d'améliorer la qualité de l'eau au Canada, que feriez-vous? Que faudrait-il faire pour réduire le nombre d'avis de faire bouillir l'eau?

**M. Hruddy :** Il nous faut du leadership. Nous devons au projet de loi le fait qu'il ait favorisé une discussion au niveau national. Cela est très important. Les éléments qui sont en place en Australie et qui ne le sont pas au Canada suscitent davantage de

Australia know that water will limit their future, as it already does in some places. Water is at the top of the political agenda in Australia, so they are ready to deal with water issues.

Many Canadians still think water should be free. Many Canadians pay less than \$25 per month for their drinking water, and if you were to ask them to pay an extra \$5 per month, they would balk. We are living in a fool's paradise in our attitude toward drinking water, and that has to change.

In my presentation I pointed out that the water industry in Australia has a number of large organizations. We never could have gotten the restructuring of the Australian Drinking Water Guidelines underway without the help of all of those large organizations that bought into the idea that we need to do better. They are still working on it. Australia is not perfect. They have many problems, but they are working and are committed to working on it. Unfortunately, the most difficult problem for Canada is the need to change the attitude toward water, and I do not know how to achieve that.

**Senator Sibbeston:** Canada is a cold country, so the water is colder too, and I imagine in the height of winter there are fewer organisms and bacteria in the water to do harm. Certainly in Northern Canada, where I am from, generally the water is very cold. Believe it or not, one of the biggest problems in the north is getting potable water. We have lots of ice, snow and water, but it is distributed. To get water from the bush or the ice into the kitchen is a big task.

**Mr. Hrudehy:** Unfortunately, all the cold does is preserve microorganisms. It does not necessarily kill them. It is not really a protection. The primary source of contamination of drinking water is people themselves, or their animals, their livestock, and to some extent wildlife. That is why it is such a pervasive problem. No matter where you have people or pets or livestock, you have the source of pathogens that can make us sick.

**Senator Brown:** Mr. Hrudehy, I would like to ask about heavy rainfall. It seems to me that the only two boil-water advisories I know of in Alberta were both caused by excessive rainfall. One was near Banff during the summer, and it overwhelmed the filtering equipment. They did not actually have a boil-water advisory in Calgary, but they did come close to it. They had to ask people to consume less water because the filtration plants just could not keep up because of sediments in the water. There was another pipeline I heard about where the low flow had combined with heavy rainfall and caused the same situation.

There are many organizations or suppliers of water in the various provinces. Your argument is that we need to teach them more about how to better supply water and to meet a higher standard continuously, and they need to be able to react

difficultés. L'Australie est un continent sec. Les gens en Australie savent que l'eau limitera leur avenir, comme c'est déjà le cas dans certaines régions. L'eau est tout à fait en haut du programme politique en Australie, et le pays est donc prêt à s'attaquer aux problèmes liés à l'eau.

Nombre de Canadiens continuent de penser que l'eau devrait être gratuite. Les Canadiens sont nombreux à payer moins de 25 \$ par mois pour leur eau potable, et si vous leur demandiez de verser 5 \$ de plus par mois, ils se rebifferaient. Nous nous berçons d'un bonheur illusoire en ce qui concerne l'eau potable, et cette attitude doit changer.

Dans mon exposé, j'ai indiqué que l'industrie de l'eau en Australie compte plusieurs grosses organisations. Nous n'aurions jamais pu lancer la restructuration des Australian Drinking Water Guidelines sans l'aide de toutes ces grosses organisations qui avaient adhéré à l'idée qu'il nous fallait faire mieux. Elles y travaillent toujours. Les choses ne sont pas parfaites en Australie. Il y existe de nombreux problèmes, mais on y travaille et l'engagement est là. Malheureusement, le problème le plus difficile pour le Canada est la nécessité de changer l'attitude des gens à l'égard de l'eau, et je ne sais pas comment faire pour y parvenir.

**Le sénateur Sibbeston :** Le Canada est un pays froid et l'eau est donc plus froide aussi, et j'imagine qu'au cœur de l'hiver il se trouve dans l'eau moins d'organismes et de bactéries sources de problèmes. En tout cas, dans le Nord du Canada, d'où je viens, l'eau est généralement très froide. Croyez-le ou non, l'un des plus gros problèmes dans le Nord, c'est l'approvisionnement en eau potable. Nous avons beaucoup de glace, de neige et d'eau, mais il faut la distribuer. C'est toute une entreprise que d'avoir de l'eau dans le bois ou de la glace dans la cuisine.

**M. Hrudehy :** Malheureusement, tout ce que fait le froid c'est préserver les microorganismes. Le froid ne les tue pas forcément. Ce n'est pas vraiment une protection. La source première de contamination de l'eau potable ce sont les gens eux-mêmes, ou leurs animaux, leur bétail et, dans une certaine mesure, les animaux sauvages. Voilà pourquoi c'est un problème aussi généralisé. Où que se trouvent des humains, des animaux domestiques ou du bétail, vous avez une source d'agents pathogènes pouvant nous rendre malades.

**Le sénateur Brown :** Monsieur Hrudehy, j'aimerais vous poser des questions relatives aux grosses pluies. Il me semble que les deux seuls avis de faire bouillir l'eau dont j'ai jamais entendu parler en Alberta étaient tous les deux le fait de pluies très abondantes. L'un est survenu près de Banff, dans le courant de l'été, le matériel de filtrage ayant été débordé. À Calgary, il n'a pas véritablement été émis d'avis de faire bouillir l'eau, mais on n'en était pas loin. Les autorités ont dû demander aux gens de consommer moins d'eau, les stations de filtrage ayant tout simplement du mal à suivre du fait des sédiments dans l'eau. J'ai également entendu parler d'un autre pipeline pour lequel le faible débit, ajouté aux fortes pluies, avait amené la même situation.

Il existe de nombreux services ou fournisseurs d'eau dans les différentes provinces. Votre argument est que nous devrions leur apprendre comment mieux distribuer l'eau et respecter en permanence des normes plus élevées, et qu'il leur faudrait être

immediately when something happens. I cannot get my mind around how many federal inspectors you would need to keep an eye on systems to ensure that every community in Canada has safe water 365 days a year, 24 hours a day, 7 days a week.

Are we working on regulation? Is that the way to go? Is training the best solution we can have?

**Mr. Hruddy:** Training is an essential part of it, and the structural nature of the water industry is critical. As you pointed out, it is worth realizing that, in Walkerton, the flawed system was in place for 22 years before the disaster struck. Inspectors had been through that plant. Inspectors alone are not the answer. What was missing was the competent operation, and the competent operation that was missing was to anticipate. They did have heavy rainfall in Walkerton, very heavy rain storms, for a week before the outbreak. Unusually heavy rainfall should put a competent operator on warning that something might happen. That is part of this competence argument I am making. If I had to choose between having a highly competent operator and a poor facility or having a Cadillac facility and a poor operator, I would take the first scenario every time, because the competent operator will know what his system can do and what it cannot do, and if need be he will call for help when things are out of control. In the other scenario, people are just whistling in the wind, and disaster can strike.

**Senator Cochrane:** Thank you very much for coming. On the issue of training water operators, in the past you have said that “the best protection against having inadequate people doing the job is to train operators to know when they’re in over their heads, when to call for help, and to assure that help is available when they call.” To your knowledge, is this approach to training practiced anywhere in Canada?

**Mr. Hruddy:** Very rarely, unfortunately. We did a review recently for the federal water quality training board, which is the federal agencies that are responsible for drinking water in their own areas, trying to find training materials that they could use for RCMP stations and national parks and so on. Unfortunately, as Justice O’Connor pointed out in the Walkerton inquiry, most of the training is technically oriented — how you operate pipes and pumps. It is getting somewhat better in terms of having people understand what the threats are, but I do not think we are doing an adequate job of making the operators appreciate the huge responsibility they carry. If they foul up, like the operators did in Walkerton, they can kill people. That is a huge responsibility for people to carry. They need to appreciate how they will deal with that, and when they realize they cannot deal with it adequately, there must be some place they can go to get help. In most places in Canada, there is not.

en mesure de réagir immédiatement en cas de problème. Je n’arrive pas à m’imaginer combien d’inspecteurs fédéraux il nous faudrait pour surveiller les systèmes afin de veiller à ce que chaque collectivité au Canada ait de l’eau salubre 365 jours par an, 24 heures par jour et sept jours par semaine.

Euvrons-nous au volet réglementation? Est-ce là la voie à suivre? La formation est-elle la meilleure solution pour nous?

**M. Hruddy :** La formation est un élément essentiel, et la nature structurelle de l’industrie de l’approvisionnement en eau est critique. Comme vous l’avez souligné, il importe de savoir qu’à Walkerton, le système défectueux était en place depuis 22 ans lorsqu’est survenue la catastrophe. Les inspecteurs s’étaient rendus dans la station. Il ne suffit qu’il y ait des inspecteurs. Ce qui faisait défaut était une exploitation compétente, et une exploitation compétente aurait anticipé les problèmes. Il y avait eu à Walkerton de fortes pluies, de très grosses tempêtes de pluie, pendant une semaine avant que les gens ne tombent malade. De manière générale, un exploitant compétent aurait été sur ses gardes du fait des fortes pluies. Il s’agit là d’un élément de cette argumentation que je fais en faveur d’une meilleure compétence au niveau de la gestion. S’il me fallait choisir entre avoir un exploitant hautement compétent et des installations de qualité médiocre et avoir la Cadillac des stations mais un mauvais exploitant, je choisirais à chaque fois le premier scénario, car l’exploitant compétent sait ce que son système peut et ne peut pas faire, et si les choses venaient à commencer à lui échapper, alors il appellerait au secours. Dans l’autre scénario, les gens sont tout simplement inconscients et le désastre peut frapper.

**Le sénateur Cochrane :** Merci beaucoup d’être venu. En ce qui concerne la question de la formation des exploitants des services d’approvisionnement en eau, vous avez par le passé déclaré que « la meilleure protection contre le fait de se retrouver avec un personnel incompetent est de former les exploitants afin qu’ils sachent reconnaître quand ils sont dépassés, quand ils doivent faire appel à de l’aide et quoi faire pour être certain que cette aide sera disponible s’ils en ont besoin ». À votre connaissance, cette approche à l’égard de la formation est-elle en pratique quelque part au Canada?

**M. Hruddy :** Très rarement, malheureusement. Nous avons récemment fait une étude pour l’organe fédéral responsable de la formation relativement à la qualité de l’eau, regroupant les agences responsables de l’eau potable dans leurs secteurs, en vue de trouver du matériel didactique pouvant être utilisé dans les stations de la GRC, dans les parcs nationaux, et ainsi de suite. Malheureusement, comme l’a souligné le juge O’Connor dans le cadre de l’enquête sur Walkerton, le gros de la formation est axée sur l’aspect technique — comment faire fonctionner la tuyauterie et les pompes. Il y a eu une certaine amélioration quant à la sensibilisation des gens aux menaces qui existent, mais je ne pense pas que nous fassions un travail satisfaisant pour ce qui est de faire comprendre aux exploitants l’énorme responsabilité qu’ils endossent. S’ils se trompent, comme cela a été le cas des exploitants à Walkerton, ils peuvent tuer des gens. Il s’agit là d’une énorme responsabilité à porter. Ils doivent savoir comment y faire face, et lorsqu’ils se rendent compte qu’ils ne peuvent pas y

**Senator Cochrane:** Is that how they go about things in Australia?

**Mr. Hrudehy:** Australia is not perfect. They have lots of problems. However, they have gone to these larger water organizations. For example, the Water Corporation of Western Australia is responsible for water in all but three communities in the entire state, and that is a third of the continent. They have a core of expertise in that organization so that even when you are talking about a supply that is 1,000 miles away from Perth, they can be on the phone or Internet or fly out to help. They have that support network that your question refers to. We do not have that for our remote communities in Canada, by and large.

**Senator Meighen:** You describe them as organizations in Australia. Are they public, private, or private-public organizations?

**Mr. Hrudehy:** They are all public in the sense that they are created by governments. The Australian term is "corporatized." They are probably equivalent to our Crown organizations, but not exactly. In some cases, they have licensed with private water companies, some of the international companies, to operate facilities, but the overseeing structure that I have alluded to in all these cases are public corporations.

**Senator Meighen:** You alluded to large international organizations. Is there not a huge French company?

**Mr. Hrudehy:** Yes, there are several of them.

**Senator Meighen:** Does that company just provide the operators for facilities? I am trying to look for accountability. It would seem to me that if a corporate entity like that did not provide good quality, you would be able to institute legal action, which might keep them on their toes successfully.

**Mr. Hrudehy:** I did not have time to address in my presentation that what got things going in Australia in part was the Sydney water crisis in 1998, two years before they were to host the Summer Olympic Games, where they were on rolling boil-water advisories for 4 million people for up to three months. That was a case where they had contracted with an international water company to operate the plant. Sydney Water Corporation was the overseer, the public corporation. They did not have a proper, functional relationship with the Department of Health, and it was a mess. As it turned out, it was all a monitoring mistake. Four million people were on boil-water advisories for no good reason. The chair of the corporation got fired. They broke up Sydney Water Corporation. Many things happened. Fortunately, no one got sick.

faire face comme il se doit, il doit y avoir un service auquel ils puissent s'adresser pour obtenir de l'aide. Or, cela n'existe pas dans la plupart des localités au pays.

**Le sénateur Cochrane :** Est-ce ainsi que les choses fonctionnent en Australie?

**M. Hrudehy :** Tout n'est pas parfait en Australie. Il y existe beaucoup de problèmes. Cependant, les Australiens ont opté pour ces plus grosses organisations responsables de l'eau. Par exemple, la Water Corporation of Western Australia est responsable de l'eau dans toutes les collectivités de l'État, sauf trois, et cela représente le tiers du continent. Cette organisation compte tout un noyau d'experts de telle sorte que s'il s'agit d'un approvisionnement situé à 1 000 milles de Perth, les gens peuvent être disponibles au téléphone, sur Internet ou encore se rendre directement sur place en avion pour offrir de l'aide. Les gens disposent de ce réseau d'appui que vous avez évoqué dans votre question. Dans l'ensemble, nous ne disposons pas de quelque chose de semblable pour nos collectivités isolées au Canada.

**Le sénateur Meighen :** Décrivant la situation qui existe en Australie, vous parlez d'organisations. S'agit-il d'organisations publiques, privées ou privées-publiques?

**M. Hrudehy :** Elles sont toutes publiques, en ce sens qu'elles ont été créées par les pouvoirs publics. En Australie, on dit qu'elles ont été « corporatisées ». Elles sont sans doute l'équivalent de nos sociétés d'État, mais ce n'est pas exactement la même chose. Dans certains cas, elles se sont jointes à des sociétés privées d'adduction d'eau ou à certaines des sociétés internationales pour y exploiter des installations, mais la structure de surveillance dont j'ai fait état dans tous ces cas est une société publique.

**Le sénateur Meighen :** Vous avez parlé de grosses organisations internationales. N'existe-t-il pas une énorme société française?

**M. Hrudehy :** Oui, il y en a plusieurs.

**Le sénateur Meighen :** Cette société ne fournit-elle que les exploitants des installations? J'essaie de cerner l'aspect responsabilité. Il me semble que si une entité privée du genre n'assurait pas une bonne qualité, vous pourriez engager une action en justice, ce qui l'amènerait peut-être à rester vigilante.

**M. Hrudehy :** Je n'ai pas eu le temps dans ma déclaration d'expliquer que ce qui a en partie lancé les choses en Australie a été la crise en matière d'approvisionnement en eau survenue à Sydney en 1998, deux années avant d'y accueillir les Jeux olympiques d'été, crise au cours de laquelle des avis de faire bouillir l'eau se faisaient régulièrement imposer à quatre millions de personnes pour des périodes pouvant aller jusqu'à trois mois. Un contrat d'exploitation de la station de traitement avait été passé avec une société internationale. La Sydney Water Corporation, la société d'État, était chargée de l'encadrement. Il n'y avait pas en place une bonne relation fonctionnelle avec le ministère de la Santé, et cela a été la catastrophe. En bout de ligne, tout avait été le fait d'une erreur au niveau de la surveillance. Quatre millions de personnes avaient été assujetties à des avis de faire bouillir l'eau sans raison. Le président de la société a été

**Senator Cochrane:** How would you like to see the competency issue dealt with here in our country?

**Mr. Hruddy:** It is not like we have to start from scratch. So much good work has been done around the world. There is an international movement. Many of the Australian initiatives have been picked up in the World Health Organization's drinking water guidelines, some using exactly the same language. They call it a water safety plan approach. Most rich countries around the world, like Canada, except for the U.S., are picking up on that model and working on the focus on competence. Canada can benefit from that work. We do not have to start from scratch, but we have to buy into the idea that it is important to look at restructuring.

Ontario's Water Strategy Expert Panel released its report in 2005, *Watertight: The case for change in Ontario's water and wastewater sector*, which recommended consolidation. The report has languished. Nothing has happened. There was, as I understand it, a backlash against the idea of any consolidation.

**Senator Cochrane:** Do you see any improvements since Walkerton?

**Mr. Hruddy:** Yes. Clearly throughout the water industry, Walkerton made people realize just how important safe drinking water is. Even though millions of people around the world die every year from drinking unsafe water, I think we had lost track in Canada of the idea that people could die from contaminated drinking water.

Have we done enough? I am afraid not. I have to tell you that I have had more uptake on the things we have written and said about Walkerton in Australia than I have in Canada. In other words, people in Australia have taken ownership of what happened in Walkerton. In Western Australia, some operators took it upon themselves to rewrite Walkerton as a case study in local terms, putting Australian names on the communities and whatever else, to help train their operators about what could happen there.

I have seen nothing like that here. I am afraid that the media coverage of Walkerton here allowed too many people to write it off as the bad deeds of two people, the operators. That is not what Justice O'Connor reported. He pointed out that it was much more widely spread than the two operators. Unfortunately, I think most Canadians have kind of written it off as just a few guys who messed up.

renvoyé. La Sydney Water Corporation a été dissoute. Il s'est passé beaucoup de choses. Fort heureusement, personne n'est tombé malade.

**Le sénateur Cochrane :** Comment verriez-vous régler la question de la compétence ici dans notre pays?

**M. Hruddy :** Ce n'est pas comme s'il nous fallait commencer à partir de zéro. Il a été fait énormément de bon travail dans le monde. Il y a tout un mouvement international. Nombre des initiatives australiennes ont été reprises dans les lignes directrices en matière d'eau potable de l'Organisation mondiale de la santé, dans certains cas reproduisant même jusqu'au libellé. On appelle cela une approche axée sur un plan de salubrité de l'eau. La plupart des pays riches du monde, comme le Canada, mais ce n'est pas le cas des États-Unis, ont repris ce modèle et se concentrent sur la compétence. Le Canada pourra bénéficier de ce travail. Nous n'avons donc pas à commencer à partir de rien, mais il nous faut adhérer à l'idée qu'il est important d'envisager une restructuration.

Le Rapport du groupe d'experts — stratégie hydraulique, intitulé *À toute épreuve : L'importance d'améliorer le secteur ontarien de l'eau*, publié en 2005, recommandait la consolidation. Le rapport a été ignoré. Rien n'a été fait. D'après ce que je comprends, il y a eu une réaction défavorable à l'idée de quelque consolidation que ce soit.

**Le sénateur Cochrane :** Avez-vous constaté la moindre amélioration depuis Walkerton?

**M. Hruddy :** Oui. Il est clair que le désastre à Walkerton a amené les gens à tous les niveaux du secteur de l'eau à réaliser l'importance de la salubrité de l'eau. Bien que des millions de personnes meurent chaque année dans le monde du fait d'avoir consommé de l'eau non salubre, je pense qu'au Canada nous avons perdu de vue l'idée que l'on puisse mourir du fait d'avoir bu de l'eau contaminée.

Avons-nous fait assez? Je crains que non. Il me faut vous dire que ce que nous avons écrit et dit au sujet de Walkerton en Australie a eu plus de retentissement là-bas qu'ici au Canada. En d'autres termes, les Australiens ont pris en charge le message de Walkerton. Dans l'Ouest de l'Australie, certains exploitants ont pris sur eux de réécrire Walkerton à l'australienne, en tant qu'étude de cas, en employant la terminologie locale, des noms de collectivités australiennes et ainsi de suite, en vue de former les exploitants quant à ce qui pourrait se produire chez eux.

Je n'ai rien vu de tel ici. Je crains que la couverture médiatique qui a été faite de l'incident survenu à Walkerton ait permis à un trop grand nombre de personnes de n'y voir que les méfaits de deux personnes, les exploitants. Ce n'est pas ce qu'a rapporté le juge O'Connor. Il a souligné que le problème était beaucoup plus répandu et ne se limitait pas aux deux seuls exploitants. Malheureusement, je pense que la plupart des Canadiens n'y ont vu que le problème d'une poignée de gens qui se sont fort mal débrouillés.

**Senator Cochrane:** We have heard various scientists tell us that tap water is just as good as bottled water. Would you like to comment on that?

**Mr. Hruddy:** It depends on where it comes from. I am sorry I cannot answer you any other way, but with respect to most places in Canada, that is true. There are several places in Canada where boil-water advisories are in place where I would be cautious about drinking the tap water.

In Toronto, Ottawa, Edmonton, Calgary — the large urban centres — it is absolutely true that people who buy bottled water are paying a thousand times more for that water, and they are getting no health benefit from it. They better like the taste very much.

**The Chair:** Senator Meighen suggested that if there were consolidation and something went wrong and the purveyance of water made people sick or, God forbid, killed them, it would be easy to assign blame, and I think you suggested pursuing a prosecution of some kind.

**Senator Meighen:** That would be easier.

**The Chair:** I will ask my first question again. Do you not think that, if you were the mayor of a town that operates a water system or the water commissioner in a big city that operates a water system, the existence of criminal prosecution if you and your employees did not do your job would focus your attention to doing the job and to ensuring that the training you suggested is necessary would be put in place forthwith?

**Mr. Hruddy:** Yes, perhaps if they understand what needs to be accomplished. However, the Ontario legislation already establishes that kind of accountability.

**The Chair:** What is the consequence of failing to meet the standard in Ontario?

**Mr. Hruddy:** I do not know the specifics of the penalties, but they are sufficient to have gotten the attention of people to the extent that several people do not want to run for municipal councils in Ontario because they do not want to take on that responsibility.

I do not know that that is solving the problem, either. We still have a huge number of boil-water advisories in Ontario. Maybe it is a transitional thing. Maybe five years from now we will come back and see that they have the problem wrestled to the ground, but it seems to be taking a long time.

In *Part Two Report of the Walkerton Commission of Inquiry: A Strategy for Safe Drinking Water*, Justice O'Connor states:

Perhaps the most significant recommendations in this report address the need for quality management through mandatory accreditation and operational planning. Sound management and operating systems help prevent, not simply react to, the contamination of drinking water. In this vein, I recommend requiring all operating agencies to become

**Le sénateur Cochrane :** Nous avons entendu plusieurs scientifiques nous dire que l'eau du robinet est tout aussi bonne que l'eau embouteillée. Auriez-vous quelque commentaire à faire là-dessus?

**M. Hruddy :** Tout dépend de l'origine de l'eau. Je regrette de ne pas pouvoir vous répondre autrement, mais cela est vrai pour ce qui est de la plupart des endroits au Canada. Il y a plusieurs coins du pays où sont en place des avis de faire bouillir l'eau et où j'hésiterais à boire l'eau du robinet.

À Toronto, Ottawa, Edmonton, Calgary — les très gros centres urbains —, il est tout à fait vrai que les gens qui achètent de l'eau en bouteille dépensent mille fois plus pour cette eau et n'obtiennent en retour aucun bienfait supplémentaire sur le plan de la santé. Ils en préfèrent très nettement le goût.

**Le président :** Le sénateur Meighen a dit que s'il y avait consolidation et que survenait un problème et que l'eau du robinet rendait des gens malades ou, Dieu nous en garde, les tuait, il serait facile d'en attribuer la responsabilité, et je pense que vous avez évoqué la possibilité de poursuites d'un genre ou d'un autre.

**Le sénateur Meighen :** Ce serait plus simple.

**Le président :** Je vais poser à nouveau ma première question. Ne pensez-vous pas que, si vous étiez le maire d'une ville exploitant un système d'adduction d'eau ou le commissaire responsable de l'eau dans une grosse ville exploitant un système d'approvisionnement en eau, le risque de poursuites au pénal, si vous-même et vos employés ne faisiez pas votre travail, vous amènerait à vous appliquer et à veiller à ce que la formation dont vous avez dit qu'elle est nécessaire soit offerte sur-le-champ?

**M. Hruddy :** Oui, peut-être si ces personnes comprennent ce qui doit être fait. Cependant, la loi ontarienne établit déjà ce genre de responsabilité.

**Le président :** Quelles sont les conséquences du fait de ne pas respecter la norme en Ontario?

**M. Hruddy :** Je ne connais pas le détail des pénalités, mais elles ont suffi pour attirer l'attention des gens, dans la mesure où plusieurs personnes ne veulent pas briguer les suffrages au niveau municipal en Ontario parce qu'elles ne veulent pas assumer une telle responsabilité.

Je ne suis pas non plus convaincu que cela règle le problème. Il y a toujours en place en Ontario un nombre élevé d'avis de faire bouillir l'eau. Peut-être que c'est une question de transition. Peut-être que dans cinq ans nous reviendrons sur tout cela et constaterons que le problème a fini par être réglé, mais il semble que cela soit en train de demander énormément de temps.

Dans la *Deuxième partie du Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton : Stratégie pour la salubrité de l'eau potable*, le juge O'Connor déclare ceci :

Les recommandations les plus importantes du présent rapport portent sans doute sur la nécessité d'une gestion de la qualité grâce à une accréditation obligatoire et à une planification opérationnelle. Une saine gestion et des systèmes d'exploitation aideront à prévenir la contamination de l'eau potable, et non simplement à

accredited in accordance with a quality management standard — a standard that will be developed by the industry and others knowledgeable in the area and mandated by the MOE.

This recommendation was one of the last that Ontario picked up, and it is still not functional. I do not understand why it took so long to get onto this. The book is still out as to whether it will happen.

Justice O'Connor made over 100 recommendations. He intentionally did not rank them in priority, but he said that perhaps the most significant recommendation in the report — he got it — is competence.

**Senator Trenholme Counsell:** This has been a very enlightening presentation. My first question goes back to the source of all of this, and I realize this is not the subject of the bill, but I think you are to some extent going beyond the subject of the bill and we are talking about water safety, quality and so on. I was totally alarmed when I read the *Canadian Medical Association Journal* article that talks about the amount of raw sewage entering the water in big cities and big communities.

I also know that in small communities people are doing many dangerous things regarding water safety, such as not taking precautions and thinking that nothing serious in the way of illness or disease will come from water.

The priority, it seems to me, would be doing something about the actual contamination of water. Of course, you always need your governmental structures to assess the water itself and then assess whether it is coming out. I would like you to comment on that.

I am also alarmed because Ontario had the largest number of boil-water advisories in March of this year. You have commented to some extent, but what specifically has been accomplished in Ontario? I am not sure I have grasped that yet.

I realize that when you look at the events per million of population, Ontario is not that bad. Yet I do not think we should talk about millions of people of population, because one person getting sick from something like this is to me as significant as larger numbers, although it does not cost the health care system as much.

**Mr. Hrudehy:** I will deal with your first question about the overall protection of water. A key aspect of the Australian approach is the multiple barrier approach. You do not rely on just one measure to protect water safety. You have a series of

réagir en cas de problème. Dans le même ordre d'idées, je recommande d'exiger de tous les organismes exploitant les réseaux qu'ils obtiennent une accréditation en conformité avec la norme de gestion de la qualité — une norme qui sera élaborée par l'industrie et d'autres intervenants compétents dans le domaine mandatés par le ministère de l'Environnement.

Cette recommandation est l'une des dernières à laquelle ait donné suite l'Ontario, et elle n'est toujours pas fonctionnelle. Je ne comprends pas pourquoi il a fallu aussi longtemps pour qu'on s'y penche. Et l'on ignore encore si la chose finira par se concrétiser un jour.

Le juge O'Connor a fait plus de 100 recommandations. C'est tout à fait délibérément qu'il ne les a pas classées en ordre de priorité, mais il a dit que la recommandation la plus importante du rapport — lui, il a compris — est peut-être la compétence.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Votre exposé a été fort instructif. Ma première question concerne l'origine de tout cela, et je sais bien que là n'est pas le propos du projet de loi, mais je trouve que vous êtes en quelque sorte allé au-delà du sujet du projet de loi et que nous discutons ici de salubrité de l'eau, de qualité et ainsi de suite. J'ai été très alarmée lorsque j'ai lu l'article du *Journal de l'Association médicale canadienne* où il est question des volumes d'eaux d'égout brutes qui sont déversés dans l'eau dans les grandes villes et grosses collectivités.

Je sais également que dans les petites localités il y a des gens qui font des choses très dangereuses pour la salubrité de l'eau, en ne prenant par exemple pas les précautions requises et en pensant qu'aucun problème sérieux de maladie ne pourrait jamais provenir de l'eau.

La priorité, il me semble, serait de faire quelque chose à l'égard de la véritable contamination de l'eau. Bien sûr, vous aurez toujours besoin de structures gouvernementales pour évaluer l'eau elle-même ainsi que le travail d'assainissement qui est fait. J'aimerais que vous vous prononciez là-dessus.

Je suis également inquiète du fait que l'Ontario ait affiché le nombre le plus élevé d'avis de faire bouillir l'eau en mars de cette année. Vous avez fait état de la situation en Ontario, mais qu'y a-t-il été véritablement été accompli? Je ne suis pas encore certaine d'avoir bien saisi.

Je me rends bien compte que, si l'on s'appuie sur les événements par million d'habitants, l'Ontario ne fait pas trop mauvaise figure. Mais je ne crois pas que nous devrions parler de millions d'habitants, car si une personne tombe malade du fait d'un problème du genre de ceux dont nous discutons, cela est aussi grave que s'il y en a un grand nombre, même si cela ne coûte pas autant au système de soins de santé.

**M. Hrudehy :** Je vais traiter de votre première question, au sujet de la protection d'ensemble de l'eau. Un élément clé de l'approche australienne est l'instauration de barrières multiples. Vous ne comptez pas sur une mesure unique pour protéger la salubrité de

measures in series that do the job. There is documentation in Canada promoting this approach as well, but it is not operationalized to the same degree.

A key element of that, which Justice O'Connor reflected in his report, is source water protection. Do not pollute the water in the first place. To the extent that you can achieve that, it is sensible. Unfortunately, with the number of us living on this planet, it is not possible to adequately assure drinking water quality in our rivers by taking measures to treat sewage. There will always be some level of contamination there, and we will still have to treat our water. However, you are right: keeping contamination out of the rivers and lakes in the first place is important.

**Senator Trenholme Counsell:** On that issue, is it strictly a matter of dollars and cents? Is the reason this is still allowed because it costs too much? Why is this still allowed in this century?

**Mr. Hrudehy:** I read a report yesterday about the City of Victoria coming to the realization that it will cost them \$1.6 billion to put in a sewage treatment facility finally after all these years. The District of Oak Bay was screaming that \$700 per household is outrageous. I do not know if you know what real estate values are in Oak Bay, but \$700 a year to have your sewage treated in Oak Bay does not strike me as outrageous. That was the reaction. For most other communities sharing in the cost, the rates were much lower. It comes down to dollars and cents for consumers who will spend a fortune on bottled water, cell phones and the Internet but will not spend a nickel on improving our water.

**The Chair:** I promised Mr. Hrudehy he would be out of here by 6:15 to catch his flight, so we will push it just five more minutes.

**Mr. Hrudehy:** If I may add, Ontario has done a lot. I would have appreciated seeing more effort to get their excellent water providers working as a team to focus on the competence issue rather seeing the legalistic approach they have taken. In many communities, water facility people are so scared of prosecution that they have jacked the chlorine content through the roof so that no one in the community will drink the water because it tastes like bleach. That is not what I mean by competence. You do not have to do that to make water safe. Ontario has done many good things. There are 679 boil-water advisories because they are doing more than in most other places. Do I believe that the Canadian jurisdictions that have zero advisories are doing a good job? Probably not.

**Senator Milne:** Mr. Hrudehy, I agree with much of what you have said. I am from Ontario and I know that the approach taken by the Ontario government has cost Ontario farmers millions and millions of dollars. The water that was polluted at Walkerton

l'eau. Vous instaurez toute une série de mesures pour faire le travail. Il existe également au Canada une documentation à l'appui de cette approche, mais celle-ci n'est pas présente dans la même mesure au niveau de l'exploitation.

Un élément clé en la matière, et le juge O'Connor en a fait état dans son rapport, est la protection de l'eau à la source. Dans un premier temps, il s'agit de ne pas polluer l'eau. Dans la mesure où cela est possible, c'est tout à fait censé. Malheureusement, vu le nombre d'habitants que compte cette planète, il n'est pas possible d'assurer comme il se doit la qualité de l'eau potable en provenance de nos rivières en prenant des mesures pour traiter les eaux d'égout. Il y aura toujours là un certain niveau de contamination et il nous faudra toujours traiter notre eau. Cependant, vous avez raison : empêcher au départ la contamination de nos rivières et de nos lacs est un élément important.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Concernant ce point, est-ce strictement une question de gros sous? Tolère-t-on toujours cela parce que la prévention coûte trop cher? Est-ce la raison pour laquelle nous laissons faire encore cela de nous jours?

**M. Hrudehy :** J'ai lu un rapport hier disant que la Ville de Victoria vient de réaliser qu'il lui en coûtera 1,6 milliard de dollars pour enfin créer une installation de traitement des eaux usées après toutes ces années. Le district d'Oak Bay hurlait que 700 \$ par ménage est une somme scandaleuse. Je ne sais pas si vous connaissez le prix de l'immobilier à Oak Bay, mais 700 \$ par an pour traiter les eaux usées à Oak Bay ne me paraît pas un montant aberrant. Mais cela a été la réaction. Pour la plupart des autres collectivités absorbant une part du coût, les tarifs étaient bien inférieurs. Tout revient à une question de gros sous pour les consommateurs, qui veulent bien dépenser une fortune pour de l'eau en bouteille, des téléphones cellulaires et l'Internet, mais pas un sou pour améliorer l'eau.

**Le président :** J'ai promis à M. Hrudehy que nous le laisserions partir à 18 h 15 pour attraper son vol, alors nous allons le retenir encore cinq minutes seulement.

**M. Hrudehy :** Si je puis ajouter un mot, l'Ontario a fait beaucoup. J'aurais apprécié un plus gros effort pour que ces excellents fournisseurs d'eau travaillent en équipe et mettent l'accent sur la question de la compétence, au lieu de la démarche legaliste adoptée. Dans la plupart des collectivités, les opérateurs des usines de traitement de l'eau ont tellement peur des poursuites qu'ils ont fait exploser la teneur en chlore, à tel point que plus personne ne veut boire l'eau parce qu'elle a un goût de blanchisseur. Ce n'est pas ce que j'entends par compétence. Il n'est pas nécessaire de faire cela pour rendre l'eau salubre. L'Ontario a fait beaucoup de bonnes choses. Il y a 679 avis de faire bouillir l'eau parce qu'on y fait plus de choses que dans la plupart des autres provinces. Est-ce que les provinces canadiennes qui ont moins d'avis de faire bouillir font un meilleur travail? Probablement pas.

**Le sénateur Milne :** Monsieur Hrudehy, je suis d'accord avec la plus grande partie de ce que vous avez dit. Je suis de l'Ontario et je sais que la démarche suivie par le gouvernement ontarien a coûté aux agriculteurs de la province des millions et des millions de



came downhill from a barnyard, but that barnyard was in place before the well was located there. It goes right back to basic stupidity. The problem is not only untrained and incompetent operators but also the basic stupidity of the people who locate these wells. Anybody can tell you that water flows downhill and so does manure. Farming in Ontario is becoming more and more expensive because farmers have to put in sewage treatment facilities in many cases if the farms are agribusiness.

In the area where I live, the Brampton fair grounds take municipal water. It is the same water that I drink out of the tap in Brampton all of the time and the same water that everybody in Mississauga drinks out of the tap. They still have to test that municipal water every week, which is a waste of time and a waste of money. You see what is happening in Ontario, where they have gone overboard and they are punishing the good guys and, it seems to me, not correcting the bad situations. I have become most concerned about this, and I hope this bill will do something to help.

The last paragraph of your submission says “. . . unless consumers are provided with effective, fair and equitable means to invest in assuring high quality, reliable and safe water from their community water systems.” That is where it has to be. Do you think this bill will help to force communities to actually do that?

**Mr. Hrudehy:** The benefit of the bill is in focusing attention on the issue and in its potential for providing some leadership. The bill alone cannot create the mechanism that I describe.

The marketplace shows that bottled water consumption is growing at a phenomenal rate. My supermarket has a whole aisle for bottled water.

**Senator Milne:** It is ridiculous. A lot of the bottled water comes straight out of the tap from some community water system. It is not treated.

**Mr. Hrudehy:** People are willing to pay a huge price for water when it is bottled.

**Senator Milne:** They will pay when it is in plastic.

**Mr. Hrudehy:** They are not getting that mechanism in the community system, so something is missing.

**Senator Milne:** Common sense, perhaps?

**Mr. Hrudehy:** Perhaps. On your comments about Ontario farms, it is important for people to understand that Justice O'Connor was clear in his findings that the farmer, who was the town veterinarian, was not to blame for what happened. He made that clear.

**Senator Milne:** Precisely.

**Mr. Hrudehy:** However, there are many source-water protection issues around inadequate agricultural waste management in Ontario, as there are elsewhere in Canada. An important part

dollars. La source de la pollution à Walkerton était l'eau de ruissellement provenant d'un enclos de ferme, mais cet enclos existait avant que l'on creuse un puits à proximité. C'était carrément de la stupidité. Le problème ne tient pas seulement aux opérateurs mal formés et incompetents, mais aussi à la stupidité générale de ceux qui choisissent les emplacements de ces puits. Tout le monde sait que l'eau s'écoule vers le bas, et le purin aussi. L'agriculture en Ontario devient de plus en plus coûteuse parce que les grosses exploitations doivent se doter d'installations de traitement des eaux usées.

Dans la région où je vis, le champ de foire de Brampton reçoit l'eau de la municipalité. C'est la même eau que je bois à la sortie du robinet à Brampton et la même eau que tout le monde à Mississauga boit à la sortie des robinets. Ils doivent néanmoins tester cette eau municipale chaque semaine, ce qui est un gaspillage de temps et d'argent. Vous voyez ce qui se passe en Ontario, où ils sont allés bien trop loin et punissent les innocents sans, pour autant, rectifier les mauvaises situations. C'est devenu un problème à mes yeux et j'espère que ce projet de loi y remédiera au moins en partie.

Au dernier paragraphe de votre mémoire vous dites : « ... à moins de donner aux consommateurs des moyens efficaces, justes et équitables d'investir dans la garantie d'une eau de grande qualité, fiable et salubre provenant de leurs systèmes d'aqueduc municipaux. La solution passe effectivement par-là. Pensez-vous que ce projet de loi va contraindre les collectivités à faire cela?

**M. Hrudehy :** L'intérêt du projet de loi est qu'il attire l'attention sur le problème et encourage l'action. Le projet de loi à lui seul ne peut créer le mécanisme que je décris.

Le marché nous montre que la consommation d'eau en bouteille croît à un rythme phénoménal. Mon supermarché a tout un rayon d'eau en bouteille.

**Le sénateur Milne :** C'est ridicule. Une grande partie de cette eau en bouteille sort directement du robinet d'un aqueduc municipal. Elle n'est pas traitée.

**M. Hrudehy :** Les gens acceptent de payer l'eau à un prix énorme lorsqu'elle est en bouteille.

**Le sénateur Milne :** Ils veulent bien payer lorsqu'elle est dans du plastique.

**M. Hrudehy :** Ils n'ont pas ce mécanisme dans le système communautaire, ce qui montre qu'il manque quelque chose.

**Le sénateur Milne :** Le bon sens, peut-être?

**M. Hrudehy :** Peut-être. Pour ce qui est de votre commentaire concernant les exploitations agricoles en Ontario, il faut bien savoir que le juge O'Connor a clairement dit dans ses conclusions que l'agriculteur en question, qui était le vétérinaire de la ville, n'était pas responsable de ce qui s'est passé. Il l'a bien fait ressortir.

**Le sénateur Milne :** Précisément.

**M. Hrudehy :** Cependant, il existe de nombreux problèmes de protection des sources d'eau attribuables aux insuffisances de la gestion des effluents agricoles en Ontario, tout comme ailleurs au

of his recommendations was to make improvements in that area. Having cattle walking through streams and doing what cattle do is not good manure management.

**Senator Milne:** Nor is building the barn above the stream. I do not know how you can treat such basic stupidity. I become very discouraged when I look at your statistics; they are frightening. Hopefully we can do something about the stupid decisions made by municipal engineers in the past. Those have to be corrected first.

**Senator McCoy:** I am sorry you have to rush off, because I find you to be a breath of fresh air on this subject. Thank you for being so diplomatic about Bill S-206.

I wanted to point out that Alberta is leading because of a man who came from the drought south, Dr. Lorne Taylor. He was Minister of Environment at the time and initiated a program. Senator Trenholme Counsell, they have just added another \$300 million to that ever increasing budgetary item. It is certainly a dollars and cents item.

Perhaps we could invite you to come back for further commentary and questions so that we can promote this issue in other ways. I am not getting a sense of specifics from you. If you are talking about consolidating water servers, that is presumably a provincial issue, but if you are talking about increasing the competency of operators, I can see a better opportunity for the federal jurisdiction to be skilfully deployed.

**Mr. Hrudehy:** Yes.

**Senator McCoy:** I am 100 per cent with you when you say that sanctions do not encourage better performance; at best they discourage. My classic example is that you cannot legislate morality or competence. We have always had laws on the books against murder but we still have murders.

**Mr. Hrudehy:** I apologize for harping back to Justice O'Connor so much, but I cannot overstress the wisdom of his words in those reports. He did not find that the operators had any ill intent. They did not want to kill their neighbours. They were just ill-equipped. If they had had any inkling that they could kill their neighbours by their misdeeds, it probably would not have happened.

It is an educational issue, and yes, there will always be people who will do some things wrong. If we are going to entrust our water treatment to people, they have to be equipped with the tools to take on that responsibility if we want them to protect us. I am afraid that a spectrum of penalties will not work by itself. Would you pick up the phone when you had doubts about something being right and admit that maybe you screwed up, knowing that you might face penalties? I am not sure it is the right solution.

Ultimately, there has to be a regulatory structure. That is the next phase the Australians are moving into. The State of Victoria has brought in specific legislation to implement the guidelines so that they are no longer guidelines but rather requirements for

Canada. Il a fortement recommandé des améliorations dans ce domaine. Laisser le bétail entrer dans les cours d'eau et faire ce que font les vaches n'est pas une bonne gestion des déjections.

**Le sénateur Milne :** Pas plus que de construire l'étable au-dessus du cours d'eau. Je ne sais pas comment combattre une telle stupidité fondamentale. Je deviens très découragé lorsque je regarde vos statistiques; elles sont effrayantes. J'espère que l'on pourra remédier aux décisions stupides prises dans le passé par les ingénieurs municipaux. C'est ce qu'il faut rectifier en premier.

**Le sénateur McCoy :** Je suis désolée que vous deviez partir si vite, car je trouve que vous apportez un souffle d'air frais dans ce domaine. Merci d'être aussi diplomate au sujet du projet de loi S-206.

Je voudrais rappeler que l'Alberta est en pointe grâce à un homme qui vient du sud frappé par la sécheresse, M. Lorne Taylor. Il était ministre de l'Environnement à l'époque et a lancé un programme. Sénateur Trenholme Counsell, ils viennent juste d'ajouter encore 300 millions de dollars à ce poste budgétaire qui ne cesse de grossir. C'est certainement une question de gros sous.

Peut-être pourrions-nous vous inviter à revenir répondre à d'autres questions afin que nous puissions promouvoir par d'autres façons l'action dans ce domaine. Il me manque quelques réponses précises. Si vous parlez de regrouper les distributeurs d'eau, c'est probablement là du ressort provincial, mais si vous parlez d'accroître la compétence des opérateurs, il me semble que cela se prête mieux à une action du gouvernement fédéral.

**M. Hrudehy :** Oui.

**Le sénateur McCoy :** Je suis totalement d'accord avec vous lors que vous dites que les sanctions n'encouragent pas une meilleure performance; au mieux, elles dissuadent. Mon exemple classique est que l'on ne peut imposer par une loi la moralité ou la compétence. Nous avons toujours eu des lois réprimant le meurtre, mais des meurtres continuent d'être commis.

**M. Hrudehy :** Excusez-moi d'invoquer autant le juge O'Connor, mais je ne soulignerai jamais assez la sagesse de ce qu'il a écrit dans son rapport. Il n'a pas jugé que les opérateurs étaient mal intentionnés. Ils n'avaient aucune intention de tuer leurs voisins. Ils étaient simplement mal équipés. S'ils avaient eu la moindre idée qu'ils risquaient de tuer leurs voisins par leurs méfaits, ce ne serait probablement pas arrivé.

C'est une question d'éducation et, oui, il y aura toujours des gens pour mal agir. Si nous allons désigner des responsables du traitement de notre eau, il faudra leur donner les outils voulus pour qu'ils puissent nous protéger. Je crains qu'une panoplie de sanctions ne suffise pas en soi. Est-ce que vous prendriez le téléphone si vous aviez des doutes et reconnaîtriez que vous avez peut-être mal fait votre travail, en sachant que vous risquez des sanctions? Je ne suis pas sûr que ce soit la bonne solution.

En fin de compte, il faut une structure réglementaire. C'est la phase suivante que les Australiens entreprennent. L'État de Victoria a introduit une législation spécifique pour la mise en œuvre des lignes directrices, si bien que ce ne sont plus seulement

these water companies. It is a matter of sequencing. If you do not get the competence right first, putting the regulations in place first could turn it the wrong way.

**Senator McCoy:** I accept your point on competency, but I do not understand just what you are advocating. Are you talking about ensuring that everybody is accredited after passing a mandatory course?

**Mr. Hrudehy:** I would be misleading you if I said that there has not been a big improvement in the training of operators in Canada since Walkerton. There has been much more focus on that, and Ontario is putting a lot of resources into training.

However, there has to be more than courses. There has to be organizational support so that operators have a place to go for help when things are going wrong. If you are running the water treatment plant out in a tiny town in Saskatchewan and are on your own, no matter how much course work you have taken, you probably cannot solve the problem. You need some kind of support network.

**Senator McCoy:** Would you be suggesting a centralized agency that would have people available even on-line, for example? I think doctors are actually operating on-line now, with mentors at the University of Alberta and someone in Medicine Hat performing the operation. You are looking at putting various services together in that.

**Mr. Hrudehy:** Effectively, we recommended that when we did our review of safe drinking water for First Nations a couple of years ago. It is functional regionalization. Where communities are too far apart to connect them by pipes, then you have to connect them by communication. You need to have circuit riders. This idea was developed in Saskatchewan and has been picked up by the Indian and Northern Affairs Canada. It is being used effectively in a number of communities. Someone travels around to provide assistance to local operators. We do not do that in non-First Nations communities. I do not know why. It is a brilliant idea.

**Senator McCoy:** I think we have more to learn on the subject. Thank you.

**Senator Meighen:** To confirm, you said that the Australian experience has been that the regulatory framework they are working towards adopting is based on a state rather than a federal level.

**Mr. Hrudehy:** That is correct. The guidelines are federal. The National Health and Medical Research Council sponsors the guidelines. The states and the water companies all participate. However, the actual regulation of drinking water is done at the state level, similar to Canada with our provincial regulation.

des lignes directrices mais plutôt des obligations pour ces sociétés distributrices d'eau. Il faut faire les choses dans l'ordre. Si vous n'assurez pas tout d'abord la compétence des opérateurs, la mise en place de règlements risque de tourner mal.

**Le sénateur McCoy :** J'admets ce que vous dites au sujet de la compétence, mais je ne comprends pas très bien ce que vous préconisez. S'agit-il de faire en sorte que tout le monde soit accrédité, après avoir suivi un cours obligatoire?

**M. Hrudehy :** Je mentirais si je ne disais pas que la formation des opérateurs au Canada a été beaucoup améliorée depuis Walkerton. C'est devenu beaucoup plus un point focal et l'Ontario consacre énormément de ressources à la formation.

Cependant, il faut plus que des cours. Il faut un soutien organisationnel afin que les opérateurs sachent où s'adresser lorsque les choses tournent mal. Si vous gérez une usine de traitement de l'eau dans une petite municipalité de la Saskatchewan et que vous êtes laissé à vous-même, peu importe tous les cours théoriques que vous aurez suivis, vous ne saurez probablement pas résoudre le problème. Il faut un réseau de soutien.

**Le sénateur McCoy :** Suggérez-vous un organe central qui aurait peut-être des spécialistes disponibles même en ligne, par exemple? Même les médecins travaillent aujourd'hui en ligne, avec des mentors à l'Université de l'Alberta pendant qu'un chirurgien opère à Medicine Hat. On pourrait créer des services de cette sorte.

**M. Hrudehy :** Effectivement, c'est ce que nous avons recommandé lorsque nous avons fait notre étude de la potabilité de l'eau chez les Premières nations il y a quelques années. C'est une régionalisation fonctionnelle. Lorsque les collectivités sont trop distantes pour qu'elles soient reliées par des tuyaux, il faut les relier par la communication. Il faut avoir des spécialistes itinérants. L'idée a été lancée en Saskatchewan et reprise par Affaires indiennes et du Nord Canada. Cela fonctionne bien dans un certain nombre de collectivités. Quelqu'un se déplace pour aider les opérateurs locaux. Cela ne se fait pas dans les collectivités non autochtones et je ne sais pas pourquoi. C'est une idée brillante.

**Le sénateur McCoy :** Je pense que nous avons encore beaucoup à apprendre sur le sujet. Merci.

**Le sénateur Meighen :** Pour confirmer, vous dites qu'en Australie le cadre réglementaire que l'on met en place se situe au niveau des États plutôt qu'au niveau fédéral?

**M. Hrudehy :** C'est juste. Les lignes directrices sont fédérales. Le National Health and Medical Research Council parraine les lignes directrices. Les États et les sociétés distributrices d'eau participent à l'élaboration. Cependant, la réglementation concrète de l'eau potable se fait au niveau des États, de la même façon que nous avons une réglementation provinciale au Canada.

**The Chair:** Thank you, Mr. Hrudehy. We are indebted to you for having made your trip here today. We may have further questions, which we will write to you, if we may. I would be grateful if you would respond to them via the clerk of the committee.

**Mr. Hrudehy:** I would like to thank you once again for this opportunity.

**The Chair:** I will ask Mr. Somers to come forward. We will conclude this as quickly as possible. I remind honourable senators that at the conclusion of Mr. Somers's testimony we need to have a short in camera meeting to deal with some questions including a matter Senator Brown wants to raise.

**Senator Brown:** I need to leave. You can leave my item off the agenda.

**The Chair:** I will ask your question in your absence and we will get an answer.

**Senator Brown:** Okay. It is probably easier to get an answer when I am not here anyway.

**The Chair:** It may well be. I will give you an answer tomorrow morning.

Honourable senators, we are now joined for a discussion on the legal perspectives and the legal repercussions of Bill S-206 by Mr. Greg Somers, who is a lawyer with Ogilvy Renault.

Mr. Somers, I thank you for appearing before the committee. We are grateful for your remarks and hope you will take questions at the end.

Before you begin, Senator Meighen has the floor.

**Senator Meighen:** For the record, I am counsel to the firm of Ogilvy Renault out of Toronto. I do not think I have had the pleasure of meeting Mr. Somers, who is based in Ottawa. I can safely say that I know nothing about what he is an expert in. I will listen to his evidence with great interest.

**The Chair:** We are not voting today, in any case, Senator Meighen, so you are safe from any conflict of interest.

**Greg Somers, Lawyer, Ogilvy Renault LLP:** I would like to thank the committee. I am gratified by the invitation and hope I can assist in some way. As the usual lawyer disclaimer, I want to say that any views I express are personal ones and not those of my firm.

When I received the committee's invitation, I was a bit unclear about the particular trade issues that the committee wanted addressed. In Canada, the issue of trade and water is a fraught one. There is, arguably, nothing that is not affected in terms of water by the various trade agreements, investment agreements and other treaties to which Canada is party.

**Le président :** Merci, monsieur Hrudehy. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir fait le voyage jusqu'ici aujourd'hui. Nous aurons peut-être d'autres questions à vous poser, que nous vous adresserons par écrit, si vous voulez bien. Je vous serais reconnaissant d'y répondre par l'intermédiaire du greffier du comité.

**M. Hrudehy :** Je tiens à vous remercier encore une fois de cette invitation.

**Le président :** Je vais demander à M. Somers de prendre place. Nous allons boucler la séance le plus rapidement possible. Je rappelle aux honorables sénateurs qu'après le témoignage de M. Somers nous devons avoir une courte réunion à huis clos pour traiter de certaines questions, dont une que le sénateur Brown veut soulever.

**Le sénateur Brown :** Je dois partir. Vous pouvez rayer ce point de l'ordre du jour.

**Le président :** Je poserai votre question en votre absence et nous aurons une réponse.

**Le sénateur Brown :** D'accord. Il sera probablement plus facile d'avoir la réponse en mon absence, de toute façon.

**Le président :** Peut-être bien. Je vous donnerai la réponse demain matin.

Honorable sénateurs, nous entendons maintenant M. Greg Somers, qui est avocat au cabinet Ogilvy Renault, au sujet des perspectives et répercussions juridiques du projet de loi S-206.

Monsieur Somers, merci de comparaître devant le comité. Nous vous serions reconnaissants de faire quelques remarques liminaires et j'espère que vous répondrez à nos questions ensuite.

Avant que vous commenciez, je dois donner la parole au sénateur Meighen.

**Le sénateur Meighen :** Sachez que je suis conseiller juridique du cabinet Ogilvy Renault de Toronto. Je n'ai pas eu le plaisir de rencontrer M. Somers, qui est basé à Ottawa. Je pense pouvoir dire que je ne sais pas du tout en quoi il est expert. J'écouterai son témoignage avec beaucoup d'intérêt.

**Le président :** Nous ne votons pas aujourd'hui, de toute façon, sénateur Meighen, et donc vous ne risquez aucun conflit d'intérêts.

**Greg Somers, avocat, Ogilvy Renault s.r.l. :** Je remercie le comité de son invitation, qui m'honore, et j'espère pouvoir vous être utile. Comme tout avocat qui se respecte, je vous fais savoir que les avis que j'exprime sont mes opinions personnelles et non celles de mon cabinet.

Lorsque j'ai reçu l'invitation du comité, il n'était pas clair à mes yeux quels aspects commerciaux particuliers le comité souhaitait me voir traiter. Au Canada, le commerce international de l'eau est un enjeu chargé. On prétend que rien de ce qui concerne l'eau n'est étranger aux divers accords commerciaux, accords d'investissement et autres traités signés par le Canada.

I provided to the committee a brief note on the sanitary agreement and provisions of the NAFTA which relate to water-quality guidelines and non-discriminatory application of those, national treatment, and other issues. I sent it late in the day. I am not sure if the committee has had a chance to receive it. As I was that dilatory, I brought ten copies with me that I am pleased to circulate.

**The Chair:** Would it please members to circulate Mr. Somers's document?

**Senator McCoy:** Mr. Chair, did you want to clarify the question? Our question was not precisely about sanitary systems in the context of Bill S-206. I believe it was Senator Spivak and I who were particularly interested in that question.

**The Chair:** We are interested in any of the legal implications that you would like to talk to us about. I hope that you have had a chance to read Bill S-206.

**Mr. Somers:** Yes, I have.

**The Chair:** As I understood it, this is the main question: If we were to pass this bill into law, would it have the effect of commodifying water, and if so, would that make it susceptible to actions under the North American Free Trade Agreement, NAFTA, that we might not like?

**Senator McCoy:** Also, would there be any other unintended consequences?

**Mr. Somers:** Thank you. That is helpful. As I said, your clerk has the memorandum on the other issues.

I had a suspicion, or at least a dread, that that might be the issue. That is the most difficult one on any level, including trade law. Reasonable people disagree.

A couple of things struck me when I read the bill that engaged those concerns. I will not say it was conclusive or dispositive of them. However, first of all, the bill defines water from a community water system for human consumption as a food.

The consensus of opinion heretofore is that before water is packaged, that is, while it is still on the lake with a loon swimming on it, it is not a good. It is not a tradable commodity and it does not engage all of the obligations of the trade agreement. As soon as you put it in a bottle or a tank and package it artificially somehow, it does become a merchantable or an item that can enter into commerce and, therefore, that is subject to the disciplines of all those trade agreements, whether the World Trade Organization, WTO, or NAFTA. They are similar. In any event, an obligation of one, for our purposes today, could probably be echoed in the other as well.

**The Chair:** If water is commodified when we put it in a bottle, is it also commodified when we put it in a pipe?

J'ai remis au comité une courte note sur l'accord sanitaire et les dispositions de l'ALENA intéressant les lignes directrices sur la qualité de l'eau et l'application non discriminatoire de ces dernières, le traitement national, et d'autres aspects. J'ai envoyé cela tard hier. Je ne sais pas si les membres du comité ont eu l'occasion d'en prendre connaissance. Étant donné que j'ai tant tardé, j'ai apporté avec moi dix copies que je me ferai un plaisir de distribuer.

**Le président :** Les membres souhaitent-ils la distribution du document de M. Somers?

**Le sénateur McCoy :** Monsieur le président, aimeriez-vous clarifier la question? Notre question ne portait pas précisément sur les systèmes sanitaires dans le contexte du projet de loi S-206. Je crois que c'est le sénateur Spivak et moi-même qui étions particulièrement intéressés par cette question.

**Le président :** Nous sommes intéressés par toutes les répercussions juridiques dont vous aimeriez nous parler. J'espère que vous avez eu l'occasion de lire le projet de loi S-206.

**M. Somers :** Oui.

**Le président :** Si j'ai bien saisi, voici la question principale : Si nous adoptons ce projet de loi, aurait-il pour effet de faire de l'eau une marchandise et, dans l'affirmative, pourrait-elle faire l'objet de mesures en vertu de l'Accord de libre-échange nord-américain, l'ALENA, que nous n'aimerions pas?

**Le sénateur McCoy :** Et aussi, y aurait-il des conséquences non intentionnelles?

**M. Somers :** Merci. La précision est utile. Comme je l'ai dit, votre greffier a le mémoire sur les autres enjeux.

Je soupçonnais, ou du moins craignais, que cela soit la question posée. C'est la plus difficile à tous les points de vue, y compris du point de vue du droit commercial. Il y a des divergences de vue entre personnes raisonnables.

Plusieurs choses m'ont frappé de ce point de vue lorsque j'ai lu le projet de loi. Je ne dirais pas que mes arguments sont concluants. Cependant, tout d'abord, le projet de loi définit l'eau venant d'un réseau de distribution comme un aliment destiné à la consommation humaine.

Jusqu'à présent, on s'accorde à dire qu'avant que l'eau ne soit conditionnée, c'est-à-dire tant qu'elle se trouve toujours dans un lac sur lequel nage un huard, elle n'est pas une marchandise. Elle n'est pas un bien échangeable et n'engage pas toutes les obligations de l'accord commercial. Dès que vous la mettez dans une bouteille ou une cuve et la conditionnez d'une manière ou d'une autre, elle devient une marchandise ou un article pouvant être échangé et, par conséquent, elle devient soumise aux disciplines de tous ces accords commerciaux, qu'il s'agisse de celui de l'Organisation mondiale du commerce, OMC, ou de l'ALENA. Les deux sont similaires. Quoi qu'il en soit, une obligation au titre de l'un, pour les fins qui nous concernent aujourd'hui, se retrouve probablement aussi dans l'autre.

**Le président :** Si l'eau devient une marchandise lorsqu'on la met en bouteille, devient-elle aussi une marchandise lorsqu'on la met dans un tuyau?

**Mr. Somers:** As I said, heretofore no. The general consensus was that it would have to be packaged and ready for commerce. It would need to be ready to be shipped and so forth. However, this is not the unanimous consensus. The issue of pipeline water has not yet arisen in any serious way in any trade forum. Therefore, no legal jurisprudence exists on that issue.

Another provision in the bill that engages my concern is that it expands the definition of “sell” to include having in possession for distribution without actually going through the act of distributing it. Under the Food and Drugs Act, absent your amendment, something would have to be distributed in order to enter into commerce. However, when it is just presumably sitting in whatever reservoir it is in before it is distributed, the question of commodification arises.

The bill also adds a definition of “article” to include a gas, liquid or solid that is not packaged. That one hits it square in the forehead. It says that irrespective of whether I have packaged this water in a container or even a pipeline, it is an article. That is a very short step to a good, and once you are into a good or a product, you engage the potential disciplines of NAFTA or WTO. For example, in theory if you tie an iceberg to a boat and pull it, although you have not packaged the iceberg, you are transporting it for a commercial purpose. Presumably that is why you hooked up to the iceberg. The issue of a package may not have been recognized, but it may well have been a bit of a red herring because water, especially since the bill adds gas, liquid or solid, may have been already susceptible to the analysis, which is the subject today: Is it subject to NAFTA disciplines?

The bill also adds the definition of “collection” to include any activity that causes or promotes the accumulation of a food, whether or not it is artificially contained. Again, that is the same kind of concern. The other issue is that not only is water a good in terms of the bill’s treatment of it but also the distribution of water is a service. Known services might also engage NAFTA investor rights principles. Where the distribution of water is privatized and foreign investors participate in that, they may well import the obligations of the investor rights provisions of NAFTA. NAFTA investor rights provisions are not available to Canadians vis-à-vis Canada. Only foreign investors can invoke those provisions. For example, a foreign investor in a water distribution service, even absent or leaving aside the question of the ownership of that water or the rights over the water as a good, may be able to invoke NAFTA as well if there is any discriminatory treatment, expropriation treatment or less than a minimum international standard of treatment afforded to that investor. Those are the major rights afforded by NAFTA.

**Senator McCoy:** While you are holding that thought, what is the foreign investor’s right to sue? Refresh my memory, please.

**M. Somers :** Comme je l’ai dit, pas jusqu’à présent, le consensus général est qu’il faudrait qu’elle soit conditionnée et prête à être échangée. Il faudrait qu’elle soit prête à être expédiée et ainsi de suite. Cependant, cet avis n’est pas unanime. La question de l’eau d’aqueduc n’a pas encore été sérieusement soulevée dans aucune tribune commerciale. Par conséquent, il n’existe aucune jurisprudence à cet égard.

Une autre disposition du projet de loi qui retient mon attention est l’élargissement de la définition de « vente » pour englober la possession aux fins de la distribution, sans que la distribution ait vraiment lieu. Aux termes de la Loi sur les aliments et drogues actuelle, un bien doit être distribué pour être considéré comme objet de commerce. Cependant, tant que l’eau reste dans le réservoir où elle se trouve avant d’être distribuée, la question de la marchandisation se pose.

Le projet de loi élargit également la définition d’« article » pour l’étendre à tout gaz, liquide ou solide qui n’est pas emballé. C’est là un point déterminant. Cette définition dit que l’eau est un article, qu’elle soit placée dans un contenant ou même un pipeline. Un article est quasiment un bien, et une fois que vous avez un bien ou un produit, les contraintes potentielles de l’ALENA ou de l’OMC s’appliquent. Par exemple, en théorie, si vous accrochez un iceberg à un navire et le remorquez, bien que vous n’ayez pas emballé l’iceberg, vous le transportez pour une fin commerciale. On peut présumer que c’est pour cette raison que vous remorquez l’iceberg. La question de l’emballage nous lance peut-être sur une fausse piste car l’eau, surtout depuis que le projet ajoute tout gaz, liquide ou solide, peut déjà être assujettie aux règles de l’ALENA, le sujet de l’analyse d’aujourd’hui.

Le projet de loi ouvre également la définition de « collecte » pour y englober toute activité qui cause ou favorise l’accumulation d’un aliment, qu’il soit ou non contenu par des moyens artificiels. Là encore, la même question se pose. L’autre problème est que non seulement l’eau est un bien aux termes du projet de loi, mais la distribution de l’eau est un service. Certains services peuvent également mettre en jeu les principes de l’ALENA relatifs aux droits des investisseurs. Dans la mesure où la distribution de l’eau est privatisée et que des investisseurs étrangers en possèdent une part, cela pourrait bien enclencher les obligations au titre des dispositions de l’ALENA relatives aux droits des investisseurs. Des investisseurs canadiens ne peuvent pas invoquer ces dernières à l’égard du Canada, seuls des investisseurs étrangers peuvent le faire. Par exemple, un investisseur étranger dans un service de distribution d’eau, même en laissant de côté la question de la propriété de cette eau ou des droits sur l’eau à titre de marchandise, pourrait invoquer l’ALENA s’il y a un traitement discriminatoire, expropriation ou défaut d’application de la norme internationale minimale à cet investisseur. Ce sont là les principaux droits conférés par l’ALENA.

**Le sénateur McCoy :** Pendant que nous parlons de cela, quels sont les droits de poursuite de l’investisseur étranger? Rafraîchissez ma mémoire, s’il vous plaît.

**Mr. Somers:** There are basically four rights under NAFTA. A foreign investor with a Canadian investment, for example a Mexican or a U.S. investor who has a Canadian investment, which can be the operation of a business, a building, and including a distribution business, can invoke NAFTA's provision against the following:

First, that he or she be treated no less favourably than an investor from any other country on earth. The Mexican or U.S. investor is entitled to what they call most-favoured-nation treatment.

Second, that investor can insist on national treatment, which means treatment no less favourable than that accorded to a Canadian investor.

Third, the foreign investor can insist on treatment as good as or better than a minimum international standard irrespective of how Canada treats other investors. There is an absolute bottom level of acceptable treatment of the investment, whether by regulation or by other government interference, and an assurance that it does not go below a certain level, which is unprescribed in advance. It is up to the international arbitration tribunal to decide whether this was offensive behaviour that so clearly violated the international rules of treatment of investors.

Fourth, the investor is entitled to not have his or her investment expropriated without due process of law and fair compensation paid by the seizing state.

**Senator McCoy:** Can it sue the Government of Canada to enforce those?

**Mr. Somers:** It can sue the Government of Canada, and if it makes out that one or more of those were involved, it can receive financial compensation only.

As to the prior question of whether the amendments to the bill commodify the subject water as a good, my bottom line answer, to save you the hours of verbiage that are almost the professional obligation of a lawyer but that I am willing to shortcut, is no. Those questions fall to be decided by a NAFTA tribunal or by a WTO panel. They will have regard to the legislation of various countries, but those are not the definitions or the operative principles that apply to persuade or compel them to make a finding as to whether a thing is a product or a good.

They apply international legal principles that are beyond Canada's international law competence to dictate. For example, you might be aware that in the U.S., groundwater is considered a good by the U.S. Supreme Court. In Europe, there is a similar finding by the European Court of Justice. Canada has to date not made any judicial determinations on that. The committee could propose a bill to say that water is not a good or product, pass the bill and use that contra to say that no NAFTA tribunal can now find water to be a good because we have legislated it out of goodness. That is equally irrelevant for an international tribunal's consideration to decide whether we have commodified water. That is the bottom line. That is essentially what it is.

**M. Somers :** L'ALENA confère essentiellement quatre droits. Un étranger qui investit au Canada, par exemple un investisseur mexicain ou américain qui investit au Canada dans l'exploitation d'une entreprise, d'un bâtiment — ce qui englobe une entreprise de distribution — peut invoquer les dispositions de l'ALENA pour exiger ce qui suit :

Premièrement, qu'il ou elle ne soit pas traité moins favorablement qu'un investisseur de tout autre pays au monde. L'investisseur mexicain ou américain a droit à ce que l'on appelle le traitement de la nation la plus favorisée.

Deuxièmement, cet investisseur peut exiger le traitement national, c'est-à-dire un traitement qui ne soit pas moins favorable que celui accordé à un investisseur canadien.

Troisièmement, l'investisseur étranger peut exiger d'être traité aussi bien ou mieux que ce que prévoit une norme internationale minimale, quelle que soit la façon dont le Canada traite d'autres investisseurs. Il existe un niveau minimal absolu de traitement acceptable, que ce soit sous l'effet d'un règlement ou d'une autre action gouvernementale, et la garantie de ne pas tomber en dessous d'un certain niveau, lequel n'est pas prescrit par avance. Il appartient à un tribunal d'arbitrage international de décider si le traitement en question est clairement contraire aux règles internationales de traitement des investisseurs.

Quatrièmement, l'investisseur a le droit de ne pas se voir exproprié en l'absence de voies de droit régulières et sans indemnisation équitable.

**Le sénateur McCoy :** Peut-il poursuivre le gouvernement du Canada pour faire respecter ces droits?

**M. Somers :** Il peut poursuivre le gouvernement du Canada et s'il s'avère qu'une ou plusieurs de ces violations ont été commises, l'indemnisation ne peut être que d'ordre financier.

Pour ce qui est de la question de savoir si les modifications introduites par le projet de loi font de l'eau une marchandise, ma réponse ultime, pour vous éviter les heures de verbiage qui sont presque une obligation professionnelle pour l'avocat, mais que je veux bien vous épargner, est non. Ces questions ne peuvent être tranchées que par un tribunal de l'ALENA ou un panel de l'OMC. Ces derniers tiendront compte de la législation de divers pays, mais ces dispositions-ci ne constituent pas les définitions ou principes substantifs qui vont les convaincre ou les obliger à conclure qu'une chose est un produit ou un bien.

Ils appliquent des principes juridiques internationaux qui échappent à la compétence du Canada en droit international. Par exemple, vous savez peut-être qu'aux États-Unis la Cour suprême considère l'eau souterraine comme un bien. En Europe, la Cour européenne de justice a rendu un jugement similaire. Le Canada jusqu'à présent n'a pas encore de décision judiciaire à cet égard. Le comité pourrait proposer une loi disant que l'eau n'est pas un bien ou un produit, l'adopter et l'invoquer pour décréter qu'aucun tribunal de l'ALENA ne peut déclarer que notre eau est dorénavant un bien, puisque nous avons une loi disant qu'elle ne l'est pas. Un tribunal n'en tiendra aucun compte lorsqu'il s'agit de décider si notre eau est une marchandise ou non. Ce n'est pas une considération.

**The Chair:** In short, a WTO panel or a NAFTA tribunal could decide today that Canadian water is a good.

**Mr. Somers:** Yes, it could decide that.

**The Chair:** If this bill became law tomorrow, would that tribunal or panel be more likely to decide on Thursday that Canadian water was a good than it would be to decide that now? Is that a fair question?

**Mr. Somers:** There is no such thing as an unfair question to a lawyer.

**The Chair:** Would the passing of this bill make it worse?

**Mr. Somers:** I would say, no, it would not make it more likely that WTO or NAFTA would decide that Canadian water is a good. If they were to take that into account, they would be taking an irrelevant consideration into account. It does not matter what Canada proposes in a piece of legislation.

**The Chair:** That is what I was getting at. If we pass a law that says water is not a good, it will not make any difference because they will decide whatever they decide regardless of what laws are in place in Canada, because we have already made everything else we do subservient to NAFTA and WTO.

**Mr. Somers:** In effect, that is correct.

**Senator Milne:** You said that water is already considered a good in Europe and in the U.S.

**Mr. Somers:** If I said "groundwater," that is correct.

**Senator Milne:** Water in the ground, not even in a pipe or a bottle. That may well be why the Council of Europe is talking about declaring water a human right. This happened recently at the Council of Europe, when I was there two weeks ago. They are talking about declaring water a human right.

**Mr. Somers:** I understand that debate to be going on. That engages a slippery slope. The right to vote and the right to free assembly are considered fundamental human rights.

**Senator Milne:** They consider water and food to be basic to life.

**Mr. Somers:** The concept engages a whole new set of concerns. Is it a right to life in the sense of not to be denied, or is it substantively a right to life in the sense that one can insist on it at a subsidized or even free level? Those questions are beyond a trade lawyer's concern, but they are valid.

**Senator Milne:** There will be increasing questions in the future.

**Mr. Somers:** Doubtless.

**Senator McCoy:** Who said that the soul of wit is brevity? You have exceeded my expectations. I am very appreciative of your answer. Thank you so much.

**Le président :** En somme, un panel de l'OMC ou un tribunal de l'ALENA pourrait décider aujourd'hui que l'eau canadienne est un bien.

**M. Somers :** Oui, il le pourrait.

**Le président :** Si ce projet de loi est adopté demain, est-ce que ce tribunal ou panel serait plus susceptible de décider jeudi que l'eau canadienne est un bien qu'aujourd'hui? Est-ce une question légitime?

**M. Somers :** Il n'y a pas de question illégitime à poser à un avocat.

**Le président :** Est-ce que l'adoption du projet de loi empirerait les choses?

**M. Somers :** Je dirais que non, cela ne rendrait pas plus probable que l'OMC ou l'ALENA décide que l'eau canadienne est une marchandise. S'ils prenaient cette loi en compte, ils se fonderaient sur une considération dépourvue de pertinence. Peu importe ce que le Canada décrète dans une loi.

**Le président :** C'est à cela que je voulais en venir. Si nous promulguons une loi disant que l'eau n'est pas une marchandise, cela ne fera aucune différence parce qu'ils prendront leur décision indépendamment de la législation canadienne, car nous nous sommes déjà soumis à tous égards à l'ALENA et à l'OMC.

**M. Somers :** Effectivement, c'est juste.

**Le sénateur Milne :** Vous dites que l'eau est déjà considérée comme un bien en Europe et aux États-Unis.

**M. Somers :** Si j'ai bien précisé « eau souterraine », c'est juste.

**Le sénateur Milne :** L'eau dans le sol, même pas dans un tuyau ou une bouteille. C'est peut-être bien pour cela que le Conseil de l'Europe parle de déclarer l'accès à l'eau comme un droit de la personne. C'est ce dont il était question récemment au Conseil de l'Europe, lorsque j'y étais il y a deux semaines. Ils parlent de déclarer l'accès à l'eau comme un droit fondamental.

**M. Somers :** Je sais que ce débat est en cours. C'est s'engager sur une pente glissante. Le droit de voter et le droit de libre association sont considérés comme des droits fondamentaux.

**Le sénateur Milne :** Ils considèrent l'eau et la nourriture comme des biens vitaux.

**M. Somers :** Cette notion enclenche toute une autre série de questions. Est-ce un droit à la vie en ce sens que l'on ne peut vous en priver, ou bien est-ce un droit à la vie substantif en ce sens que chacun peut exiger d'y avoir accès à prix subventionné ou même gratuitement? Ce sont des questions qui échappent à la compétence d'un avocat de droit commercial, mais elles sont légitimes.

**Le sénateur Milne :** Ces questions se poseront de plus en plus à l'avenir.

**M. Somers :** Sans aucun doute.

**Le sénateur McCoy :** Qui a dit que la concision est la mère de l'esprit? Vous avez dépassé mes attentes. J'apprécie beaucoup votre réponse. Merci infiniment.



**Senator Trenholme Counsell:** I thought that perhaps you might put something together for me. Some people use the expression “connecting the dots.” All evening, I have been thinking about the complexity of the governing structures involved. You truly have all three levels of government — federal, provincial, and municipal — involved in all of this. You are very able to conceptualize many things, and I wondered if you could discuss the difficulties and challenges. Do you have some clearer picture of how this really can happen in Canada and how it can be more effective?

**Mr. Somers:** I doubt I can be very helpful on that issue, which is more for a constitutional lawyer or constitutional scholar. I can speak to the trade issues that impinge on those questions. As to whether federal or provincial cooperation would be involved or the best vehicle to do it, as a trade lawyer, the first level that I would think has to be vigilant is the federal government. Their constitutional authority to legislate in respect of international trade and interprovincial trade would cause concerns regarding the NAFTA or the WTO to fall directly on their shoulders. That said, trade law obligations devolve to the provinces as well, but it is Canada who has to account for deficiencies or breaches of, for example, the NAFTA by the provinces, because Canada is the signatory.

**Senator Trenholme Counsell:** I was not thinking so much about international trade. I realize the perspective from which you come today. The whole issue is clean drinking water for Canadians, which is what this bill is about, and the federal government cannot do it alone. I thought perhaps you might put your mind to that and give us some greater depth regarding the complexity of the situation and some practical suggestions for the governing bodies in Canada vis-à-vis water.

**Mr. Somers:** I do come at it from a trade law perspective. You are quite right, senator. What would satisfy my concerns, and again I am not a constitutional much less a federal-provincial relations authority, would be for the federal government to establish minimum standards, and then for the provinces to do at least as well as those. That would minimize the trade law concerns of discriminatory treatment, for example, against imported water and those sorts of things. As long as the minimum standards were consistent, we would not have one province establishing higher standards or lower standards and therefore different levels of favourableness of treatment that could give our trading partners cause to complain.

**Senator Trenholme Counsell:** In terms of minimum standards, if you think only of the federal level, how would you rate our standards at this point in time?

**Mr. Somers:** I am completely ignorant of them. I apologize. I could inform myself and provide the committee with a view.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Vous pourriez peut-être boucler pour moi une boucle. D’aucuns utilisent l’expression « nouer les fils épars ». Toute la soirée j’ai réfléchi à la complexité des structures de gouvernance mises en jeu. Les trois niveaux de gouvernement — fédéral, provincial et municipal — sont véritablement concernés dans tout cela. Vous savez très bien conceptualiser les choses et je me demande si vous pourriez nous parler des difficultés et des défis. Avez-vous une image un peu plus claire de la façon dont cela pourrait réellement être régi de manière plus efficace au Canada?

**M. Somers :** Je doute de pouvoir vraiment vous éclairer à ce sujet, qui est davantage du ressort d’un avocat ou spécialiste du droit constitutionnel. Je peux vous parler de la dimension commerce international qui influence ces questions. Quant à la question de savoir si une coopération fédérale ou provinciale serait nécessaire ou la meilleure solution, comme avocat de droit commercial il me semble que la vigilance incombe au premier chef au gouvernement fédéral. Son pouvoir constitutionnel relativement au commerce international et interprovincial signifie que les questions intéressant l’ALENA ou l’OMC relèvent directement de lui. Cela dit, les obligations au titre du droit commercial s’imposent également aux provinces, mais c’est le Canada qui doit répondre, par exemple devant l’ALENA, des déficiences ou violations des provinces, car c’est le Canada qui est signataire.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je ne pensais pas tant au commerce international. Je réalise bien dans quelle optique vous vous inscrivez ici. La problématique générale, sur laquelle porte ce projet de loi, est d’offrir une eau potable propre aux Canadiens, et le gouvernement fédéral ne peut l’assurer seul. J’ai pensé que vous pourriez peut-être nous faire part de vos réflexions plus approfondies concernant la complexité de la situation et offrir quelques suggestions pratiques concernant la gouvernance de l’eau au Canada.

**M. Somers :** J’aborde la question sous l’angle du droit commercial. Vous avez tout à fait raison, sénateur. Ce qui répondrait à mes vœux — mais je ne suis pas une autorité en droit constitutionnel et encore moins en relations fédérales-provinciales — serait que le gouvernement fédéral fixe des normes minimales, puis que les provinces en fassent au moins autant. Cela minimiserait le risque en droit commercial que nos mesures soient jugées discriminatoires, par exemple à l’égard de l’eau importée, et ce genre de choses. Dans la mesure où les normes minimales seraient uniformes, on n’aurait pas une province établissant des normes supérieures ou inférieures qui pourraient donner lieu à des traitements plus ou moins favorables des importations, traitements dont nos partenaires commerciaux pourraient se plaindre.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Sur le plan des normes minimales, si l’on considère uniquement le niveau fédéral, quelle évaluation donnez-vous de nos normes actuelles?

**M. Somers :** Je les ignore totalement. Veuillez m’en excuser. Je pourrais m’informer et transmettre une opinion au comité.

**The Chair:** Mr. Somers, is there anything else you want to advise us on, comment on or explain to us having to do with trade and water, other than the questions we have asked you and the things about which you have been mercifully clear and for which we all add our thanks?

**Mr. Somers:** Thank you, senator. The questions were so directly put they were easy to answer. Those are the issues, and since they neatly escape a trade law net, I let that sleeping dog lie. The legislation is in place.

**The Chair:** To clarify your answer to Senator Trenholme Counsell on the last question, you said that if federal standards were to be put in place, they would have to be consistent. You also said that they would have to be at least as good as, and that is the normal nature of federal standards that are applied to provinces. They must be at least as good as. A province could set itself higher standards than the minimum federal ones. That would still be okay, would it not? You did address this question, but I was not quite sure what you meant.

**Mr. Somers:** That was the point exactly. If there is a floor in consistency as far as a particular standard across the country, any imports coming into the country or any cross-border movement of this water would have to meet at least that standard, and you would not have one province upsetting the apple cart for another by having a standard that went below that.

**The Chair:** If I am a manufacturer making beef jerky in Province A and their requirements of me become more expensive than I want to spend, I cannot pick up and move my factory to Province B in the expectation that I will find there a standard lower than the floor that is set by the federal standard. It may be lower than in Province A, but it will not be below a certain standard.

**Mr. Somers:** Exactly right. If you could do that, an import movement could come in saying, "I like that lower standard, and because the province has set that precedent and done it, I am entitled to it too." You have to give them treatment no less favourable, or in this case, regulation no less stringent, and you would be stuck as a legislator in trying to control that. That is right.

**The Chair:** I will go one question further, if I can, with the permission of my colleagues. This does not relate directly to this question. Say I am a Canadian bottler of water that I am getting out of a spring or out of the tap someplace. I have a distribution centre, a system that bottles water and sells it. I sell it in the United States, let us say, because some do. There is also an American or Mexican bottler of water. Is that Mexican or U.S. bottler of water now entitled to come into Canada to turn on the same tap from which I get my water and bottle it and sell it in Canada?

**Mr. Somers:** Having extracted that water from the Canadian tap?

**The Chair:** Yes.

**Le président :** Monsieur Somers, avez-vous d'autres conseils, commentaires ou explications à nous donner concernant les échanges commerciaux et l'eau, hormis les questions que nous vous avons déjà posées et les réponses merveilleusement claires que vous avez données et dont nous vous remercions tous?

**M. Somers :** Merci, sénateur. Les questions étaient tellement claires qu'il a été facile d'y répondre. Ce sont là les enjeux et puisqu'ils échappent entièrement au domaine du droit commercial, je préfère ne pas réveiller le chat qui dort. La législation est en place.

**Le président :** Pour clarifier votre réponse à la dernière question du sénateur Trenholme Counsell, vous avez dit que si des normes fédérales étaient établies, elles devraient être uniformes. Vous avez dit que les normes provinciales devraient être au moins aussi bonnes, et c'est la caractéristique normale des normes fédérales appliquées aux provinces. Celles des provinces doivent être au moins aussi bonnes. Mais une province pourrait se doter elle-même de normes supérieures aux normes fédérales minimales. Ce serait acceptable, n'est-ce pas? Vous avez abordé cette question, mais je ne suis pas sûr de ce que vous vouliez dire.

**M. Somers :** C'est précisément cela. S'il existe une norme minimale uniforme applicable dans tout le pays, toute importation ou tout mouvement transfrontalier de cette eau devrait répondre au moins à cette norme, et une province ne pourrait pas semer la zizanie en arrivant avec une norme inférieure à cela.

**Le président :** Si je suis fabricant de saucisses dans la province A et si ses contraintes me coûtent plus que je ne veux dépenser, je ne peux pas déménager mon usine dans la province B qui aura des normes inférieures au plancher fixé par la norme fédérale. Elles seront peut-être inférieures à celles de la province A, mais elle ne peuvent tomber en dessous d'un certain niveau.

**M. Somers :** Exactement. Si c'était possible, un importateur pourrait dire : « J'aime cette norme inférieure, et puisque la province a établi ce précédent, je demande à ce qu'on me l'applique aussi. » Vous devriez lui accorder un traitement qui ne soit pas moins favorable, ou en l'occurrence une réglementation pas plus stricte, et vous auriez l'obligation comme législateur d'essayer d'arranger les choses. C'est juste.

**Le président :** Je poserai encore une question, avec la permission de mes collègues. Celle-ci n'a pas de rapport direct avec la précédente. Disons que je suis un embouteilleur canadien d'eau que je tire d'une source ou d'un robinet quelque part. J'ai un centre de distribution, un système qui met l'eau en bouteille et la vend. Je la vends aux États-Unis, mettons, et c'est bien ce que font certains. Il existe aussi un embouteilleur d'eau américain ou mexicain. Est-ce que cet embouteilleur mexicain ou américain a maintenant le droit de venir au Canada pour puiser au même robinet dont je tire mon eau, mettre cette eau en bouteille et la vendre au Canada?

**M. Somers :** En puisant cette eau d'un robinet canadien?

**Le président :** Oui.

**Mr. Somers:** Arguably, he already can, irrespective of whether you had sent that water already, because it is recognized that bottled water is an internationally traded commodity, a good.

**The Chair:** It is coming out of the end of a tap, so it becomes a tradable good immediately I put it in the bottle. Does a Mexican bottler now have the capacity under NAFTA or WTO, should he or she want to, to come and stick his bottle under my tap and put water in it and sell it?

**Mr. Somers:** Bottled water is already traded among the three NAFTA countries. True, normally they take advantage of their own sources.

**The Chair:** Proximity.

**Mr. Somers:** Exactly, to exploit the water. There is nothing in the act of you selling tap water in a bottle in itself, packaging and sending it on and exporting it, that would cause the reciprocity obligation, in other words, that a Mexican or a U.S. bottler could come up here and use the tap. That in itself is not triggered by your act of exporting water.

**The Chair:** Could they do it now?

**Mr. Somers:** You anticipated what I was going to say. If they wanted to come into Canada and invest in a factory and tap into the local water supply in any particular city you want to name —

**The Chair:** Or the Rocky Mountains, which is a saleable thing.

**Mr. Somers:** If they can acquire a piece of a melting glacier on a side of a mountain and meet whatever other restrictions Canada can legally impose, yes.

**Senator Adams:** I am a little bit confused. Our water in the North is usually good. If NAFTA has an agreement on water between the United States and Mexico, does it have one with respect to Canada?

**Mr. Somers:** Are you asking about whether NAFTA covers water?

**Senator Adams:** Yes.

**Mr. Somers:** There have been various pronouncements from the NAFTA commission, the supervisory body of NAFTA, to say that bulk water is not covered by NAFTA. That is actually still an open question. It has not been decided, and reasonable people disagree on whether or not it actually does. The note by NAFTA authorities saying that bulk water is not included is not part of NAFTA. It is an interpretive note that sits over it and that you could argue shows the intent of the people who entered the agreement, but it is not conclusive. It is still an open question.

**Senator Adams:** With respect to the Oldman River, the Americans are currently diverting this river that comes from Canada, right?

**Mr. Somers:** NAFTA and other agreements recognize that those sorts of issues are normally dealt with under treaty by the International Joint Commission if they are transboundary waters.

**M. Somers :** Je pense qu'il le peut déjà, que vous exportiez ou non votre eau, car l'eau en bouteille est déjà reconnue comme une marchandise échangée internationalement, un bien.

**Le président :** Elle sort d'un robinet et elle devient une marchandise échangeable dès que je la mets en bouteille. Est-ce qu'un embouteilleur mexicain peut aujourd'hui, en vertu de l'ALENA ou de l'OMC, venir mettre sa bouteille sous mon robinet et la remplir d'eau et la vendre?

**M. Somers :** L'eau en bouteille est déjà échangée entre les trois pays de l'ALENA. Certes, normalement, ils exploitent leurs propres sources.

**Le président :** La proximité.

**M. Somers :** Exactement, pour exploiter l'eau à proximité. Rien dans le fait de vendre à l'exportation de l'eau de robinet embouteillée et conditionnée ne déclenche d'obligation de réciprocité, autrement dit la possibilité pour un embouteilleur mexicain ou américain de venir utiliser ce même robinet. Cela, en soi, n'est pas déclenché par votre exportation d'eau.

**Le président :** Peuvent-ils le faire maintenant?

**M. Somers :** Vous anticipiez ma réponse. S'ils veulent venir au Canada et investir dans une usine d'embouteillage et puiser dans le réseau de distribution en eau de n'importe quelle ville...

**Le président :** Ou dans les montagnes Rocheuses, une image de marque vendable.

**M. Somers :** S'il peut acheter un bout d'un glacier qui libère de l'eau de fonte sur le flanc d'une montagne et respecter les autres contraintes que le Canada peut légalement imposer, oui.

**Le sénateur Adams :** Je suis un peu confus. Notre eau dans le Nord est habituellement bonne. Si l'ALENA comporte un accord sur l'échange d'eau entre les États-Unis et le Mexique, est-ce qu'il y en a un aussi avec le Canada?

**M. Somers :** Demandez-vous si l'ALENA couvre l'eau?

**Le sénateur Adams :** Oui.

**M. Somers :** Il y a eu divers jugements de la commission de l'ALENA, l'organe de supervision de l'ALENA, disant que l'eau en vrac n'est pas couverte par l'ALENA. Mais en réalité la question reste en suspens. Elle n'a pas été tranchée et des personnes raisonnables ont des avis divergents. La note des autorités de l'ALENA disant que l'eau en vrac n'est pas couverte ne fait pas partie de l'accord lui-même. C'est une note d'interprétation en marge dont on peut arguer qu'elle exprime l'intention des signataires de l'accord, mais elle n'est pas concluante. La question reste ouverte.

**Le sénateur Adams :** Les Américains sont en train de détourner la rivière Oldman, qui vient du Canada, n'est-ce pas?

**M. Somers :** L'ALENA et d'autres accords reconnaissent que ce genre de situation, intéressant des eaux transfrontalières, relève normalement du traité administré par la Commission mixte

NAFTA will defer to settle those in that forum, because there is a treaty that speaks specifically to the diversion of transboundary water.

**The Chair:** Thank you, Mr. Somers. I am very grateful, as are all my colleagues, for your having appeared today. If we have any further questions, I hope you will permit us to write you, and I hope you would address your reply to our clerk.

**Mr. Somers:** I would be pleased to help the committee with any further questions it might have. Thank you for your attention today.

**The Chair:** The meeting will now go into camera.

The committee continued in camera.

---

OTTAWA, Thursday, May 1, 2008

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 8:34 a.m. to examine and report on emerging issues related to its mandate.

**Senator Tommy Banks** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Good morning, honourable senators and guest to this meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. I am Senator Banks from Alberta, and I am the chair of the committee. Before I begin, I would like to briefly introduce those members of the committee who are with me this morning: the distinguished senator from Ontario, Senator Meighen; from Nunavut, Senator Adams; and, from Newfoundland and Labrador, Senator Cochrane.

Our guest this morning is Dr. Rob Huebert who is with us from Toronto via video conference. I am glad that we are not asking you to be up at 6:30 in the morning in Calgary, which is your normal place of business.

Dr. Huebert is Associate Director of the Centre for Military and Strategic Studies and Associate Professor in the Department of Political Science at the University of Calgary.

Our committee will be travelling to Canada's North in early June to examine, among other things, sovereignty in the North as it relates to energy, the environment and natural resources and other matters having to do with our mandate. We are going to school today: We would be very grateful to you if you could inform us of what we ought to look for, what we should be concerned with, what we should see and the questions we should ask.

I am grateful to you for taking the time to speak to us.

internationale. L'ALENA s'efface devant ce forum parce qu'il existe un traité portant spécifiquement sur le détournement des eaux transfrontalières.

**Le président :** Merci, monsieur Somers. Je vous suis très reconnaissant, comme tous mes collègues, que vous ayez accepté de comparaître aujourd'hui. Si nous avons d'autres questions, j'espère que vous nous autoriserez à vous les faire parvenir et que vous adresserez votre réponse à notre greffier.

**M. Somers :** Je me ferais un plaisir d'aider le comité avec toute autre question qu'il pourrait avoir. Je vous remercie de votre attention.

**Le président :** Nous allons maintenant siéger à huis clos.

La séance se poursuit à huis clos.

---

OTTAWA, le jeudi 1<sup>er</sup> mai 2008

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 8 h 34, pour examiner, en vue d'en faire rapport, de nouvelles questions liées à son mandat.

**Le sénateur Tommy Banks** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Bonjour aux honorables sénateurs membres du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement des ressources naturelles, et bonjour à notre invité d'aujourd'hui. Je suis le sénateur Banks, de l'Alberta, et je préside le comité. Avant de commencer, j'aimerais présenter brièvement les membres du comité qui sont ici avec moi ce matin : le sénateur Meighen, distingué sénateur de l'Ontario, le sénateur Adams, du Nunavut, et le sénateur Cochrane, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Notre invité de ce matin est M. Rob Huebert, qui se trouve à Toronto et qui participe à la séance par vidéoconférence. Je suis content que nous n'ayons pas eu à vous demander de vous lever à 6 h 30; ça aurait été le cas si vous vous étiez trouvé à Calgary, votre lieu de travail habituel.

M. Huebert est directeur adjoint du Centre d'études militaires et stratégiques et professeur agrégé du Département des sciences politiques de l'Université de Calgary.

Le comité va se rendre dans le Nord du Canada au début du mois de juin pour examiner, entre autres, la question de la souveraineté dans le Nord et des liens qu'elle entretient avec l'énergie, l'environnement, les ressources naturelles et d'autres questions liées à notre mandat. C'est comme si nous étions à l'école aujourd'hui : nous vous serions très reconnaissants de nous informer de ce que nous devrions essayer de découvrir, de ce qui devrait nous préoccuper, de ce que nous devrions chercher à voir et des questions que nous devrions poser.

Je vous suis reconnaissant de prendre le temps de discuter avec nous.

**Rob Huebert, Associate Director of the Centre for Military and Strategic Studies, Associate Professor, Department of Political Science, University of Calgary, as an individual (by video conference):** Thank you very much, Senator Banks and members for agreeing to meet with me on what I consider one of the most fundamentally important issues facing Canada's future.

The Arctic is, of course, one of those subjects that is in the news every day. You cannot pick up a newspaper or turn on the television without seeing a news story. National Defence is even writing some of its most recent recruiting commercials on what to do in case of an airliner going down. It is one of those overnight successes as far as where people are paying attention. However, it has been my thesis that the Arctic has been and is about to undergo fundamental change.

Given that we have the privilege of having a senator from Nunavut here, I am not speaking of anything that is new to any of the members of the committee. However, it tends to be somewhat new to most Canadians.

There are three major elements that will have a fundamental change on Canadian relations in the Arctic and, specifically, energy, the topic of your discussion.

Everyone knows about climate change. It was one of those issues that now everybody accepts; the change is almost common knowledge. However, until the Arctic Climate Impact Assessment made its findings so clear in the early 2000s, I do not think people really had an appreciation. The reality is that the Arctic, from a climatic condition, is fundamentally changing. It is changing to a degree that both Western science and traditional knowledge are having trouble coming to terms with exactly how drastically and fast that change is occurring.

I have asked the clerk of the committee to pass out some handouts. I also have some visuals in terms of showing the type of impacts that we are talking about. I have provided you with some pictures of satellite imagery of the melting ice.

Last year, as all of you will be aware from the news, we had the largest ice loss in recorded history. There is no question that, if we go back to the pathological record, there has been some periods where the ice has completely melted. However, as far as humans are concerned, this is the greatest amount of ice loss we have ever had.

The second fundamental change, though — and one that I think would be affecting what we are talking about regardless of whether or not the ice is melting — is the rising price of fuel. One only has to pick up the newspapers to see that, once again, every day we are facing higher and higher costs for oil, and it is expected that natural gas will be following.

**Rob Huebert, directeur adjoint du Centre d'études militaires et stratégiques, professeur agrégé, Département des sciences politiques, Université de Calgary, à titre personnel (par vidéoconférence) :** Merci beaucoup, sénateur Banks et mesdames et messieurs les membres du comité de m'avoir invité à discuter avec vous de ce que je considère comme étant l'un des enjeux les plus importants auquel le Canada sera confronté dans l'avenir.

L'Arctique est bien entendu l'un de ces sujets dont on entend parler tous les jours dans les actualités. On tombe sur un reportage là-dessus chaque fois qu'on ouvre le journal ou la télévision. Même le ministère de la Défense nationale a choisi pour thème de certains de ses plus récents messages publicitaires de recrutement ce qu'il faut faire en cas d'écrasement d'un avion de ligne. C'est l'un de ces succès instantanés pour ce qui est de susciter l'attention des gens. Cependant, ma thèse est que l'Arctique a subi des changements profonds et que ces changements vont se poursuivre.

Comme nous avons le privilège d'avoir parmi nous un sénateur du Nunavut, je n'apprendrai rien de nouveau aux membres du comité. Cependant, c'est quelque chose qui a tendance à être nouveau pour la plupart des Canadiens, dans une certaine mesure.

Trois éléments importants vont avoir des répercussions profondes sur les relations canadiennes dans l'Arctique, plus précisément au chapitre de l'énergie, qui est le sujet de votre étude.

Tout le monde a entendu parler des changements climatiques. Ça fait partie des choses que tout le monde admet aujourd'hui; l'existence des changements climatiques est pratiquement une évidence. Cependant, je ne pense pas que les gens avaient une idée précise de cette réalité avant la publication, au début des années 2000, de l'Évaluation de l'impact du changement climatique dans l'Arctique, qui tirait des conclusions très claires là-dessus. La réalité, c'est que l'Arctique subit des changements profonds sur le plan climatique. Ces changements sont tellement importants que ni la science occidentale ni le savoir traditionnel ne permettent d'en déterminer l'ampleur et le rythme.

J'ai demandé au greffier du comité de distribuer des documents. J'ai également apporté des figures pour vous montrer le genre de répercussions dont il est question. Je vous ai remis des photographies satellites qui montrent la fonte des glaces.

Comme vous le savez certainement tous pour l'avoir entendu dans les actualités, c'est l'an dernier que la fonte des glaces a été la plus importante depuis qu'on mesure ce genre de chose. À la lumière du relevé glaciologique, il ne fait aucun doute qu'il y a des périodes au cours desquelles la glace a fondu complètement. Cependant, la fonte des glaces n'a pas été aussi importante de toute l'histoire humaine.

L'autre changement fondamental, cependant — et c'est un changement qui, à mon avis, aurait une incidence sur ce dont nous parlons peu importe que la glace fonde ou non —, c'est l'augmentation du prix du carburant. Encore une fois, il n'y a qu'à ouvrir le journal pour constater que le coût du pétrole augmente chaque jour, et on s'attend à ce que le prix du gaz naturel augmente aussi.

From an international perspective, this is not hard to understand with the entry of China as a major developing economy, the expected entry of India as a developing economy and with the continued growth that the Western world is facing; there is no question that the pressures on new sources of energy is one that we will be facing today and well into the future.

The Arctic is estimated by some to contain up to 25 per cent of future reserves. This figure has been provided to us by the U.S. Geological Survey, and they are, at this point, trying to confirm that number. There is some quibbling as to whether or not it is 25, 20 or 18 per cent. However, most of the indicators are that between oil, gas and the new energy source, gas hydrates, we can expect to see that the Arctic will indeed be the future major area of development.

We often forget on the North American side of things that the Europeans and, in particular, the Russians are well in advance of developing their northern oil and gas. It was announced in April of this year that the Russians have just completed construction of a brand new offshore oil terminal in the Barents Sea that has become operational. The Russians, I might add, are well on their way to building several other offshore terminals, which goes to the very heart of the fact that they are not talking about developing their oil and gas resources; they are actually doing it at this point in time.

The changing geopolitical situation is the third issue that is changing the North and has a direct ramification when we talk about sovereignty and energy. There are three sub-factors of which you must be very aware. First, because of the impact of the United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS, the issue of who owns and who controls the sea bed that contains the oil and gas is very much under discussion as we speak.

Under the terms of UNCLOS, particularly under the terms of Article 76, coastal states have 10 years from the point at which they ratify the treaty to determine whether or not they have a continental shelf. This is very important for Canada because some geologists contend that the entire Arctic Ocean is an extension of the continental shelf.

The whole debate about what the exact geological element or reality of the Lomonosov Ridge is about determining if, in fact, the Arctic Ocean is a continental shelf, and if that is the case, who then has a claim over it? Currently, there are four Arctic states that are in a position to have an Arctic continental shelf: Russia, Denmark, Canada and the United States. The United States is an interesting issue because they are not party to the convention. As such, there is a bit of an issue as to whether or not they can participate in a division of the continental shelf.

Du point de vue international, ce n'est pas difficile à comprendre, vu l'arrivée de la Chine parmi les grandes économies et l'arrivée prévue de l'Inde, ainsi que la croissance continue à laquelle le monde occidental est confronté. Il ne fait aucun doute que nous sommes confrontés au problème qui consiste à trouver de nouvelles sources d'énergie et que nous allons continuer d'être aux prises avec ce problème pendant longtemps.

D'après certains, jusqu'à 25 p. 100 des réserves futures se trouveraient dans l'Arctique. Ce sont les représentants du U.S. Geological Survey qui nous ont fourni ce chiffre, et ils tentent en ce moment de le vérifier. On se demande si ce ne serait pas plutôt 25, 20 ou 18 p. 100. Cependant, tout indique que, entre le pétrole, le gaz et la nouvelle source d'énergie, les hydrates de gaz, nous pouvons nous attendre à ce que l'Arctique soit bel et bien le lieu des grands projets de l'avenir.

En Amérique du Nord, nous oublions souvent que les Européens, les Russes en particulier, sont très en avance au chapitre de l'exploitation pétrolière et gazière dans le Nord. On a annoncé en avril de l'année courante que les Russes avaient terminé la construction d'un tout nouveau terminal pétrolier maritime dans la mer de Barents, et que celui-ci est en activité. Les Russes, si je peux me permettre d'ajouter quelque chose, ont déjà bien entamé la construction de plusieurs autres terminaux maritimes, ce qui touche au cœur même du fait qu'ils ne sont pas en train de discuter de l'exploitation de leurs ressources pétrolières et gazières; ils sont déjà en train d'exploiter ces ressources.

L'évolution de la situation géopolitique est le troisième élément qui a des répercussions sur le Nord et qui a des liens directs avec la souveraineté et l'énergie. Il y a trois sous-facteurs que vous devez bien connaître. D'abord, en raison des conséquences de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ou CNUDM, la question de la propriété et du contrôle des fonds marins qui contiennent le pétrole et le gaz fait l'objet d'un débat très animé en ce moment.

Aux termes de la CNUDM, et plus précisément de l'article 76 de la convention, les États côtiers ont dix ans à partir du moment où ils ratifient le traité pour déterminer s'ils ont ou non un plateau continental. C'est quelque chose de très important pour le Canada, puisque certains géologues affirment que tout l'océan Arctique est le prolongement du plateau continental.

Tout le débat sur la nature exacte de la Dorsale Lomonosov, sur le plan géologique, a pour objet de déterminer si l'océan Arctique est un plateau continental, et, le cas échéant, quel pays peut en réclamer la propriété. À l'heure actuelle, quatre États bordant l'Arctique pourraient avoir un plateau continental arctique : la Russie, le Danemark, le Canada et les États-Unis. Les États-Unis posent un problème intéressant, puisqu'ils ne sont pas partie à la convention. Ainsi, il y a une espèce de litige quant à savoir si le pays pourrait obtenir une partie du plateau continental si on en venait à le diviser.

However, all four of these states, plus the state of Norway that also has some continental shelf claim south of the Arctic Circle are meeting in Greenland on May 28-29 to discuss how we are to proceed in the division. We are including the Americans in this particular set of negotiations.

I would alert the committee to this particular meeting. I think it would be well worth your while to hear from Foreign Affairs and International Trade Canada officials after the May 28-29 deadline to find out exactly what was done at that particular meeting.

The other issues from a geopolitical perspective of which you have to be aware relate to a rising interest of Asian countries in the North. Many people will ask what countries such as China and South Korea have to do with the North. It has everything to do with resources.

The first major element is that the Chinese have one of the largest Arctic research vessels in existence, the *Xue Long*. I have provided the committee with pictures of her. She is literally the size of our navy replenishment vessels, which is about 20,000 tonnes. She is a very capable ice research vessel. She has been to the Arctic two times. She tends to be sent down to Antarctica most of the time, but the Chinese are becoming very interested in Arctic research. Many are speculating that it is because of their interest in the Arctic as an energy source. No one is suggesting the Chinese will be coming up to try to claim resources, but they are looking for new sources to buy from.

The second major element in terms of the Asian interest in the North is that the Japanese are now large funders of research into gas hydrate development.

I mentioned that gas hydrates are the new source of energy. Gas hydrates are a sort of gas that has come to the surface and forms a gel. This is created either by pressure or extreme cold temperatures. Many people have argued that gas hydrates may be a major source of future energy. There are problems, however, because they are predominantly methane gas. As you are aware, methane is one of the worst contributors to climate change. Therefore, the view is that this may be a future energy source, but significant environmental issues are associated with it.

Regardless of this, the Japanese are pumping hundreds of millions of dollars into this research. Some have argued the figure may be going into the billions. It is a hard to get a firm figure or quote on it; it is substantial.

The third major element — and this is one that has gone under the radar for many people — is that, starting five years ago, the South Koreans began investing heavily in the design and construction of ice-capable tankers. The Koreans, particularly Samsung Heavy Industries, have been under contract with the Russians to build ice-strengthened oil tankers.

Cependant, les représentants de ces quatre États, en plus de la Norvège, qui a déjà réclamé la propriété de son plateau continental au sud du cercle polaire arctique, se réuniront au Groenland les 28 et 29 mai pour discuter de la façon de diviser le plateau. Les Américains vont participer à ces négociations.

Je signale cette réunion à l'attention du comité. Je pense qu'il vaudrait la peine pour vous de faire témoigner les fonctionnaires d'Affaires étrangères et Commerce international Canada après les 28 et 29 mai pour savoir ce qu'on aura fait exactement pendant cette réunion.

Les autres enjeux géopolitiques dont vous devez avoir connaissance ont trait à l'intérêt grandissant des pays d'Asie pour le Nord. Beaucoup de gens vont demander ce que des pays comme la Chine et la Corée du Sud ont à voir avec le Nord. Tout cela a à voir avec les ressources.

Le premier élément important, c'est que les Chinois possèdent l'un des plus gros navires de recherche du monde, soit le *Xue Long*. J'ai fourni aux membres du comité des photos de ce navire. Il est de la même taille que les navires ravitailleurs de notre marine, c'est-à-dire que sa jauge est d'environ 20 000 tonnes. C'est un brise-glace de recherche très performant. Il a navigué dans l'Arctique à deux reprises. Les Chinois l'envoient plus souvent qu'autrement dans l'Antarctique, mais ils commencent à s'intéresser de près à la recherche sur l'Arctique. Beaucoup de gens font l'hypothèse que c'est parce qu'ils s'intéressent aux sources d'énergie de l'Arctique. Personne n'affirme que les Chinois vont tenter de réclamer la propriété des ressources, mais on dit qu'ils cherchent de nouvelles sources où s'approvisionner contre rémunération.

Le second élément important, par rapport à l'intérêt des pays de l'Asie pour le Nord, c'est que les Japonais financent maintenant généreusement la recherche sur l'exploitation des hydrates de gaz.

J'ai mentionné le fait que les hydrates de gaz sont la nouvelle source d'énergie. Il s'agit d'une espèce de gaz qui est remonté à la surface et qui se présente sous forme de gel. Le phénomène est attribuable à la pression ou au froid extrême. Beaucoup de gens soutiennent que les hydrates de gaz seront une source d'énergie très importante dans l'avenir. Cela pose quelques problèmes, cependant, parce qu'il s'agit surtout de méthane. Comme vous le savez, le méthane est l'un des pires gaz à effet de serre. Ainsi, on pense que les hydrates de gaz pourraient être une source d'énergie importante dans l'avenir, mais que leur exploitation ne serait pas exempte de problèmes environnementaux.

Néanmoins, les Japonais injectent des centaines de millions de dollars dans ce domaine de recherche. On a même affirmé que le chiffre pourrait atteindre les milliards. C'est difficile d'obtenir un chiffre ou un avis solide là-dessus; il s'agit de gros investissements.

Le troisième élément important — il s'agit de quelque chose qui a échappé à beaucoup de gens —, c'est que depuis cinq ans, la Corée du Sud investit beaucoup d'argent dans la conception et dans la construction de pétroliers brise-glace. Les Coréens, et plus précisément Samsung Heavy Industries, ont passé des marchés avec les Russes pour la construction de pétroliers brise-glace.

They are using a new technology called the Azipod propulsion system. Rather than having a standard propeller on a shaft that goes forward, they basically figured out how to put a propeller that rotates 360 degrees underneath the ship. The reason this is important for the Arctic is that it allows you to put a regular sea-going bow on the front of the ship and, at the same time, put an ice-breaking bow on the stern. These literally become dual-purpose vessels. They can go through up to a metre and a half thick ice, but they can also operate economically in open water. They are a little more expensive to build, but they can be used for either purpose.

The Russians are now using this vessel to go into ice-covered waters where their Arctic offshore terminals are built. They offload onto these tankers. The tankers then go to Murmansk where they offload either onto larger tankers or into the pipeline system. The reason this is so significant for Canada is that it provides an alternative to the pipelines that we are now considering.

Given the difficulties that we have had deciding whether to build a gas pipeline along the MacKenzie Valley or that the Americans have had in trying to build their equivalent gas pipeline, at what point do the oil and gas companies say that this may, in fact, be a more economic and politically easier way to transport the oil?

Samsung Heavy Industries does not yet have an ice-capable liquid natural gas carrier, but they are working on the design. At a conference I attended in St. Petersburg, Russia earlier this year, they made it very clear that they expect to be able to offer the Russians construction of such a vessel in about a two- to three-year time period.

In other words, the carrying of oil and gas in Arctic waters with ice of up to a metre and a half thick may become the normal way of transit as opposed to pipeline. Where do these ramifications impact on your core issue of sovereignty and energy?

In my view, there will be three major impacts. The first impact is that you will see the Canadian North experience substantial development into the future. You are probably aware that Esso, starting this year, is beginning a research program pegged at between \$560 million to \$600 million. It is a five-year exploration program. When you go up North, ensure you go to Inuvik in the Northwest Territories. That is where all the activity is headquartered. You will see how hectic this exploration program will be. Therefore, first and foremost there will be an increased interest in this northern development.

However, in terms of sovereignty, several existing boundary issues will be aggravated. This is the second factor for consideration. We have a major maritime boundary issue

Ils utilisent une nouvelle technologie qu'on appelle le système de propulsion Azipod. Plutôt que de doter le navire d'une hélice ordinaire montée sur un arbre pointé vers l'avant, ils ont trouvé le moyen de le doter d'une hélice qui peut effectuer une rotation de 360 degrés sous le navire. La raison pour laquelle c'est quelque chose d'important pour la navigation dans l'Arctique, c'est que cela permet d'avoir une proue faite pour la navigation au long cours dans des eaux libres de glace, mais aussi une proue capable de briser la glace, à la place de la poupe. On obtient donc ainsi un véritable navire à deux fonctions. C'est un navire capable d'avancer dans un mètre et demi de glace, mais qui permet également un transport économique en eau libre. La construction coûte un peu plus cher, mais on peut utiliser le navire pour les deux fonctions.

À l'heure actuelle, les Russes utilisent ce genre de navire dans les zones encombrées de glace de l'Arctique où ils sont en train de construire des terminaux maritimes. Ils s'en servent pour transporter du pétrole. Le pétrole est déchargé à Mourmansk sur des pétroliers de plus grande taille ou dans le réseau de pipeline. La raison pour laquelle c'est quelque chose de si important pour le Canada, c'est que c'est une autre possibilité que nous pourrions envisager, à la place de construire des pipelines.

Compte tenu de la difficulté que nous avons eue à décider si nous voulions construire un gazoduc le long de la vallée du MacKenzie et des problèmes auxquels les Américains ont été confrontés dans leur tentative de construction d'un gazoduc équivalent, à quel moment les sociétés pétrolières et gazières vont-elles déclarer que ce moyen est en fait un moyen plus économique et plus aisé, sur le plan politique, de transporter le pétrole?

Samsung Heavy Industries n'a pas encore de brise-glace pour le transport du gaz naturel en phase liquide, mais l'entreprise travaille à la conception d'un navire du genre. À l'occasion d'une conférence à laquelle j'ai assisté à Saint-Petersbourg, en Russie, plus tôt cette année, les représentants de l'entreprise ont dit très clairement qu'ils s'attendent à pouvoir passer un marché avec les Russes pour la construction de ce navire d'ici deux ou trois ans.

Autrement dit, le transport du pétrole et du gaz dans les eaux de l'Arctique recouvertes d'un mètre et demi de glace deviendrait quelque chose de normal et remplacerait les pipelines. En quoi ces éléments ont-ils une incidence sur l'objet principal de votre étude, c'est-à-dire la souveraineté et l'énergie?

À mon avis, il y aura trois grandes répercussions. La première, c'est que vous allez être témoins de la mise en œuvre de nombreux projets dans le Nord canadien. Vous savez probablement que Esso lance cette année un programme de recherche dans lequel on estime que la pétrolière investira entre 560 et 600 millions de dollars. Il s'agit d'un programme d'exploration de cinq ans. Lorsque vous vous rendez dans le Nord, assurez-vous de visiter Inuvik, dans les Territoires du Nord-Ouest. C'est de là qu'on dirige toutes les activités. Vous allez voir que ce programme d'exploration donne lieu à une activité frénétique. Ainsi, d'abord et avant tout, l'intérêt pour les projets dans le Nord va être accru.

Cependant, pour ce qui est de la souveraineté, plusieurs problèmes touchant actuellement les frontières vont empirer. C'est la deuxième chose à prendre en considération. Il y a un



between Canada and the United States in the Beaufort Sea. To date, we have had a gentlemen's agreement that neither of us would aggravate that particular circumstance. The problem we will face into the future is that most geologists have noted that there are probably substantial oil and gas resources within the disputed zone. Therefore, this boundary issue will probably be reignited.

We have an additional problem that makes it hard for our negotiating position. Our 1984 Western Arctic Claim: The Inuvialuit Final Agreement uses our maritime interpretation of the border. Therefore, any negotiations with the Americans that compromise that understanding of the border means we have to renegotiate the outlines of that particular land claims agreement. You can appreciate how politically sensitive that particular position will be.

There are solutions. We could go for a joint-management scheme and develop it today. However, there seems to be no political will for that at this point in time. That is another issue.

The other boundary issue we will face because of oil and gas is the continental shelf. I have provided you with a map showing where we think our continental shelf will be. You can see clearly that it overlaps with what the Americans will probably claim, and we can probably expect some form of dispute with the Russians.

Last year, you will recall, the Russians dropped a couple of flags at the North Pole. It was obviously a publicity stunt, but it was also a political gesture to show us how determined they are to claim the North Pole.

If we go to standard international legal constraints in the divisions of the continental shelf, there is good reason to argue that the North Pole is, in fact, Canadian, or even possibly Danish, rather than Russian. However, we should not be accepting the Russian claim that it goes up to the North Pole as simply one that exists. They are relying on this myth that the North Pole has some special international status. It does not have any special status in delimitation of boundaries. It merely illustrates that we will be facing difficulties when it comes to negotiating with our Russian and American neighbours on the delimitation on the continental shelf.

The third factor I leave for your consideration is that the outside world will become increasingly interested in what happens in the Arctic. As I have already argued, the Asian countries are becoming very interested in the Arctic as a new producer of oil and gas. They are putting their money where their mouth is, and this is, of course, will not lead to a situation where they will try to claim the resources, but you can expect to see the Chinese,

conflit important entre le Canada et les États-Unis par rapport à la frontière maritime dans la mer de Beaufort. Jusqu'à maintenant, nous nous étions entendus à l'amiable pour éviter d'aggraver cette situation. Le problème auquel nous allons être confrontés, c'est que la plupart des géologues vont signaler le fait qu'il y a probablement d'importantes ressources pétrolières et gazières dans la zone dont les deux pays réclament la propriété. Ainsi, ce conflit va probablement être ravivé.

Nous avons un autre problème, qui nous place dans une position difficile pour ce qui est des négociations. Le texte intitulé Revendication de l'Arctique de l'Ouest : Convention définitive des Inuvialuits, que nous avons adoptée en 1984, utilise notre tracé de la frontière maritime. Ainsi, toute négociation avec les Américains à l'issue de laquelle on remettrait en question ce tracé nous forcerait à renégocier cette entente de revendication territoriale. Vous pouvez imaginer à quel point cette situation serait délicate sur le plan politique.

Il y a des solutions. Nous pourrions choisir d'élaborer un plan de gestion conjointe et élaborer ce plan dès aujourd'hui. Cependant, la volonté politique ne semble pas y être en ce moment. C'est une autre question.

L'autre problème lié aux frontières auquel nous allons être confrontés dans le domaine du pétrole et du gaz, c'est celui du plateau continental. Je vous ai fourni une carte sur laquelle vous pouvez voir ce que nous prévoyons quant au tracé de notre plateau continental. Vous pouvez voir que ce tracé recoupe clairement la zone dont les Américains vont probablement réclamer la propriété, et nous devrions probablement nous attendre à un conflit de quelque espèce avec les Russes.

Vous vous rappelez sûrement que les Russes ont laissé tomber deux ou trois drapeaux au pôle Nord l'an dernier. C'était évidemment un coup de publicité, mais c'était également un acte politique visant à nous montrer à quel point ils sont déterminés à réclamer la propriété du pôle Nord.

Si nous passons par le processus normal du droit international pour diviser le plateau continental, il est possible d'avancer de bons arguments à l'appui de l'affirmation selon laquelle le pôle Nord se trouve au Canada, ou même peut-être au Danemark, plutôt qu'en Russie. Cependant, nous devrions refuser catégoriquement la revendication de propriété du pôle Nord des Russes. Ils s'appuient sur le mythe selon lequel le pôle Nord a un statut international particulier. Le pôle Nord n'a pas de statut particulier du point de vue des frontières. Cela ne fait qu'illustrer le fait que nous allons être confrontés à des difficultés lorsqu'il faudra négocier le tracé du plateau continental avec nos voisins russes et américains.

Le troisième facteur auquel je vous laisse réfléchir, c'est que le reste du monde va s'intéresser de plus en plus à ce qui se passe dans l'Arctique. Comme je l'ai déjà affirmé, les pays de l'Asie s'intéressent maintenant de près à l'Arctique comme nouvelle région productrice de pétrole et de gaz. Ils joignent le geste à la parole, et cela ne va pas, bien entendu mener à une situation où ils essaieraient de revendiquer la propriété des ressources, mais on

Japanese and probably, in the long term, the Indians interested in the supplies of oil and gas that the Arctic region will have.

From a domestic political issue, I think we will be facing the situation very soon where the companies will say that it has taken too long to build the pipelines, that they will not build the pipeline now and that they will use this new offshore terminal technology, combined with the ice-strengthened tankers to get to the oil and gas that they wanted to ship by pipeline.

Once again, that will carry both positives and negatives. On the positive side, there are many who have argued that the pipelines would have been environmentally problematic running along the MacKenzie Valley. On the negative side, it means that the employment — the type of jobs that were being promised by the pipelines, the type of association that the Aboriginal pipeline consortium was expecting to benefit from — will no longer be a benefit. Rather, we will be seeing this issue of offshore development.

I leave you with one last point. If the Americans decide to go to an offshore terminal procedure rather than a pipeline for getting to the oil and gas that is in the Arctic Ocean, we may find ourselves back in a situation reminiscent of 1969 with the *Manhattan*. If the Americans build a terminal on their side of the boundary, we may be faced with a situation where they want to send these tankers eastward, which would mean going into the Northwest Passage.

I have had conversations — and I will be fully open about this — with officials from Foreign Affairs and International Trade Canada. They believe that we have come far enough that such a development would not be a threat to Arctic sovereignty, that we are now in the stage where the Americans would not try to push our buttons, so to speak, by not asking permission and that they would de facto accept our forms of control.

I will be equally clear that this is a position with which I do not agree. I do not think that if the Americans do go for the offshore terminal perspective and start using these tankers to carry oil and gas from their side of the border to, say, eastern markets along the New England states, they would ask our permission. Then we are back into a similar circumstance of what we faced in 1969 and 1970 with the *Manhattan*.

What is the timeline of this? Probably, it will be another five years before the oil companies finish their exploration. Esso's plan goes for five years. On the American side, Shell is doing a similar exploration, though they are not doing it this year because they did not do their community consultations correctly. As a result, their exploration program is now in court, but most people expect

peut s'attendre à ce que les Chinois, les Japonais, et probablement, à long terme, les Indiens s'intéressent aux réserves de pétrole et de gaz de la région de l'Arctique.

Sur le plan de la politique nationale, je pense que nous allons nous retrouver très bientôt dans la situation où les sociétés pétrolières et gazières vont dire qu'il a fallu trop de temps pour construire les pipelines, qu'elles ne sont plus prêtes à construire les pipelines et qu'elles vont avoir recours à cette nouvelle technologie des terminaux maritimes, ainsi qu'aux pétroliers brise-glace, pour transporter le pétrole et le gaz qu'elles voulaient transporter au pipeline.

Encore une fois, cela va comporter des avantages et des inconvénients. L'un des avantages, c'est que beaucoup de gens ont affirmé que les pipelines le long de la vallée du MacKenzie auraient posé un problème sur le plan environnemental. L'un des inconvénients, c'est que cela signifie qu'on ne créera pas d'emplois — le genre d'emploi que permettait d'envisager la construction des pipelines; en fait, le genre d'association dont le consortium autochtone de pipelines pensait pouvoir profiter. À la place, nous allons voir la question des projets en mer faire surface.

Je vais vous signaler une dernière chose. Si les Américains optent pour les terminaux maritimes plutôt que pour un pipeline pour le transport du pétrole et du gaz qui se trouvent dans l'océan Arctique, nous pourrions nous retrouver dans le même genre de situation qu'en 1969, au moment du périple du *Manhattan*. Si les Américains décidaient de construire un terminal de leur côté de la frontière, nous pourrions être confrontés à la situation où ils voudraient envoyer leurs pétroliers vers l'est, ce qui veut dire que ceux-ci traverseraient le passage du Nord-Ouest.

J'ai discuté — et je vais être tout à fait franc à ce sujet — avec des fonctionnaires d'Affaires étrangères et Commerce international Canada. Ils pensent en être arrivés au point où ce genre de projet ne menacerait pas la souveraineté du Canada dans l'Arctique, que nous sommes maintenant dans une situation où les Américains ne vont pas essayer de nous provoquer, pour ainsi dire, en ne nous demandant pas la permission de passer et qu'ils accepteront immédiatement le contrôle que nous voudrions exercer sur la région.

Je vais dire de façon tout aussi claire que c'est une position avec laquelle je ne suis pas d'accord. Je ne pense pas que les Américains vont nous demander la permission de passer s'ils décident de construire des terminaux maritimes et commencent à utiliser des pétroliers pour transporter du pétrole et du gaz de la zone située de leur côté de la frontière vers, disons, les marchés de l'Est, c'est-à-dire des États de la Nouvelle-Angleterre. Dans ce cas-là, nous nous retrouverions dans la même situation qu'en 1969-1970, au moment du périple du *Manhattan*.

Quand cela va-t-il se passer? Il va probablement falloir encore cinq ans avant que les sociétés pétrolières terminent le travail d'exploration. Le plan de Esso s'étale sur cinq ans. Du côté américain, Shell fait le même genre de prospection, quoique ce travail est suspendu cette année parce que la société n'a pas consulté les collectivités de façon adéquate. Par conséquent, son

they will get that cleared up in time for next year. Therefore, it will take them about five years to do the exploration.

Assuming that they have good finds, it will take them another five years to build the necessary offshore terminals, if they decide to go that way, and roughly the same amount of time to buy the vessels from the South Koreans. Basically, we will be facing this situation in about 10 years.

In roughly about the same time period, we will be coming to a head in terms of the negotiations over the division of the continental shelf. The Russians have already come to their deadline; we will come to ours in 2013, and the Danes will come to theirs in 2014 for when all the science has to be done under the UNCLOS. In my estimation, the negotiations will start in earnest probably in 2014. Basically, the time period that you are really addressing — the time period that I think will be coming to a head in terms of sovereignty and Arctic energy for Canada — is in about a decade.

Once again, that seems like a fairly long period from now, but you can appreciate how quickly events move in the international community. The type of work that you are doing by addressing this issue today is a necessity. I am pleased to see that you are taking this issue seriously.

**The Chair:** Thank you, Dr. Huebert. You have certainly opened our eyes on a number of issues.

I have always understood, and I think many of my colleagues have, that in terms of flat-out economics — making money — a pipeline is a cheaper way to move stuff than ships. Is that right?

**Mr. Huebert:** The Russians are standing that idea on its head. The big problem has always been how to get the ship into ice-covered waters and then, from an economic perspective, handle the shipping into open waters. The type of ship needed in ice is very different than the type of ship needed in open waters.

The South Koreans, the Finns and the Russians have figured out how to combine the attributes of an ocean-going tanker with an ice-breaking tanker. Through this technology, the Russians seem to have it worked out. I would argue that the proof is in the application of the concept.

This is what the Russians are doing; they started in February this year. They have three more of these tankers coming on line. Quite frankly, we will see whether or not this new technology is cheaper. The argument that the Russians are making is that this new technological breakthrough in terms of ship construction and propulsion now challenges the prevailing view that the pipeline was cheaper.

In terms of pipelines, everyone thinks climate change equals more accessibility. The reality is when it comes to land-based transportation, climate change is making accessibility more difficult. The Russians are facing major problems of their

programme d'exploration est contesté devant les tribunaux, mais la plupart des gens s'attendent à ce que la société règle ce dossier à temps pour reprendre le travail l'an prochain. Ainsi, il va lui falloir environ cinq ans pour faire la prospection.

Si ces sociétés trouvent de bons gisements, il va leur falloir encore cinq années de plus pour construire les terminaux maritimes dont elles ont besoin, si elles décident d'utiliser cette méthode, et à peu près autant de temps pour faire l'acquisition des navires auprès de la Corée du Sud. Grosso modo, donc, nous allons nous retrouver dans cette situation dans environ dix ans.

A peu près au même moment, les négociations concernant la division du plateau continental vont en être à un point culminant. Les Russes en sont déjà à leur date d'échéance, la nôtre, c'est 2013, et celle des Danois, 2014, pour ce qui est de la fin des travaux scientifiques d'après la CNUDM. J'estime que les négociations vont vraiment commencer en 2014, probablement. En gros, la période que vous devez vraiment envisager — la période à l'issue de laquelle le dossier de la souveraineté du Canada et de l'énergie dans l'Arctique va atteindre son point culminant — est d'environ une dizaine d'années.

Encore une fois, ça semble être une période assez longue, mais vous savez à quel point les choses se passent rapidement sur la scène internationale. Le genre de travail que vous faites en ce moment pour régler cette question est nécessaire. Je suis heureux de voir que vous envisagez la question avec sérieux.

**Le président :** Merci, monsieur Huebert. Vous nous avez assurément ouvert les yeux à de nombreux égards.

J'ai toujours pensé, comme bon nombre de mes collègues, je crois, que, sur le plan strictement économique — pour faire de l'argent — ça coûte moins cher d'utiliser un pipeline que d'utiliser des bateaux. Est-ce exact?

**M. Huebert :** Les Russes sont en train de prouver le contraire. Le gros problème a toujours été de trouver le moyen de naviguer en eaux encombrées de glace pour ensuite trouver une façon économique d'effectuer le transport dans des eaux libres de glace. Il faut utiliser des navires de type très différent selon le cas.

La Corée du Sud, la Finlande et la Russie ont trouvé le moyen de combiner les caractéristiques des pétroliers et des brise-glace. Grâce à cette technologie, les Russes semblent avoir réglé le problème. Je dirais que la preuve réside dans l'application du concept.

C'est ce que les russes sont en train de faire; ils ont commencé en février dernier. Ils vont bientôt mettre en service trois autres pétroliers du genre. Très sincèrement, nous allons voir si cette nouvelle technologie coûte moins cher. L'argument des Russes, c'est que cette nouvelle percée technologique dans le domaine de la construction et la propulsion des navires remet en question l'idée reçue selon laquelle le transport par pipeline coûte moins cher.

Pour ce qui est des pipelines, tout le monde pense que changement climatique égale accessibilité accrue. La réalité, c'est que, du point de vue du transport terrestre, le changement climatique rend l'accès plus difficile. Les Russes font face à de

pipeline system collapsing because the permafrost is melting; combine that with Soviet construction techniques and they have a major problem.

Not to put too fine of a point on the Russian issue, if you talk to most of the folks doing the pipelines on the Canadian and American side, you will see that there is a growing concern in terms of how to maintain the integrity of a pipeline in the face of collapsing permafrost. Is this just a temporary condition? Does the permafrost collapse and then you are okay, or will there be continuous freezing-melting, which is will be a major maintenance problem in terms of the continued existence of pipelines?

This is another cost factor that has not completely worked itself into the overall calculations yet.

**Senator Adams:** Mr. Huebert, I think you have a lot of experience in the Arctic. Mostly, I live around Hudson Bay. It is a long way from where you work in the High Arctic.

You mentioned a meeting in Greenland with Canada, the United States, Russia and Denmark concerning the boundaries. Is that true?

**Mr. Huebert:** Yes, it will be May 28-29 in Greenland.

**Senator Adams:** In the meantime, I will speak about the boundary. You mentioned Inuvialuit and the land claim that concerns the Arctic Ocean. I think the water is a boundary right up to the North Pole, is it not? It starts at the Beaufort Sea, does it not?

**Mr. Huebert:** Technically, no; it is a myth in Canada that we go all the way to the North Pole. One of your predecessors in the Senate, Senator Poirier, said in 1906 that we went up to the North Pole. In point of fact, in international law, we go 200 miles past the land, and that takes us nowhere near the North Pole. We like to claim that Santa Claus is ours, but the reality is that until we have the continental shelf resolved, that is still high seas.

**Senator Adams:** I think Canada will lose a lot of the Arctic Ocean. What is your opinion? When you look at other countries, such as Russia and the United States, they are more powerful than us. Will we lose some part of that — or will countries, such as Canada, the United States, Russia and Denmark, share the territory?

**Mr. Huebert:** My argument is that we are at a crossroads today. We can make the decision whether we will take a proactive, strong position to ensure that Canadian interests and values are best protected, or we can simply go along for the ride and let our interests be dictated by the Russians and the Americans. It is literally up in the air.

graves problèmes parce que leur réseau de pipelines s'effondre avec la fonte du pergélisol; ajoutez cela aux techniques de construction de l'époque soviétique, et les Russes sont maintenant aux prises avec un grave problème.

Sans trop insister sur le problème des Russes, si vous discutez avec la plupart des gens qui s'occupent de la construction des pipelines du côté canadien et du côté américain, ils vont vous dire que le maintien de l'intégrité du réseau de pipelines est une préoccupation de plus en plus importante avec la fonte du pergélisol. Est-ce que c'est quelque chose de temporaire? Est-ce que le problème est réglé une fois le pergélisol fondu, ou va-t-il y avoir alternance de périodes de gel et de dégel, ce qui serait un problème important du point de vue de l'entretien et du maintien du réseau de pipelines?

C'est un autre facteur de coût qu'on n'a pas encore intégré au calcul général.

**Le sénateur Adams :** Monsieur Huebert, je pense que vous avez une grande expérience de l'Arctique. Pour ma part, je vis la plupart du temps près de la baie d'Hudson. C'est loin de l'endroit où vous travaillez, dans le Grand Nord.

Vous avez parlé d'une réunion au Groenland sur les frontières à laquelle participeront le Canada, les États-Unis, la Russie et le Danemark. Est-ce vrai?

**M. Huebert :** Oui, cette réunion va avoir lieu les 28 et 29 mai au Groenland.

**Le sénateur Adams :** Dans l'intervalle, je vais parler de la frontière. Vous avez parlé des Inuvialuits et de la revendication territoriale qui concerne l'océan Arctique. Je pense que la frontière maritime va jusqu'au pôle Nord, non? Elle commence là où la mer de Beaufort commence, n'est-ce pas?

**M. Huebert :** Techniquement, non. L'idée que le territoire du Canada s'étend jusqu'au pôle Nord est un mythe. L'un de vos prédécesseurs au Sénat, le sénateur Poirier, a dit en 1906 que le pays s'étendait jusqu'au pôle Nord. En réalité, d'après le droit international, notre territoire se termine 200 milles passés la côte, et donc très loin du pôle Nord. Nous aimons dire que le père Noël vit chez nous, mais, en réalité, jusqu'à ce que la question du plateau continental soit réglée, la zone où se trouve le pôle Nord continuera d'être considérée comme se trouvant en haute mer.

**Le sénateur Adams :** Je pense que le Canada va perdre une bonne partie de l'océan Arctique. Qu'en pensez-vous? Les autres pays, par exemple la Russie et les États-Unis, sont beaucoup plus puissants que nous. Nous allons perdre une partie de ce territoire — ou bien le Canada, les États-Unis, la Russie et le Danemark vont-ils partager le territoire?

**M. Huebert :** Ce que j'affirme, c'est que nous nous trouvons en ce moment à un carrefour. Nous pouvons décider d'être proactifs et d'adopter une position forte pour nous assurer de protéger encore mieux les intérêts et les valeurs du Canada, ou nous pouvons nous contenter de suivre et de laisser les Russes et les Américains nous dicter nos intérêts. C'est vraiment à nous de décider.

The negotiations are about to begin. The whole retransformation of the North is about to begin. We can take a very activist position, as we did during the negotiations of the law of the sea in the 1970s, where we ultimately assured that Canada benefited probably the most in the international system, or we can sit on the sidelines.

It really depends on the amount of resources that the government provides in showing the world that we are serious about controlling and protecting the North, and ensuring that our diplomats have the fullest, maximum support in terms of development of this new international regime. Literally, I am suggesting to you, sir, that it is in your hands today to determine what we will see in terms of the future of the North.

**Senator Adams:** What do you think about people living in Nunavut? You mentioned that you meet a lot of scientists from other countries. Are you concerned about the people who live in Nunavut in terms of the claims for Arctic sovereignty?

**Mr. Huebert:** I am often asked about the relationship between sovereignty and those who call the North home. The answer is straightforward: Sovereignty is not an end; it is a means to ensure that the protection of Canadian interests favours those who live in the North. Ultimately, we first have to determine that we want sovereignty to ensure that the rising influx of outsiders coming to the Canadian North fully appreciate that, first and foremost, all of their activities have to be to the benefit of all Canadians, and northerners in particular. Second, we must have a clear understanding of the role of our northern people — one that sets the stage for the rest of the world. For example, consider how the Scandinavians treat the Sami or how the Russians basically ignore their northern people. In respect of the Aleuts and Athabascans, the Americans only do what we do because of the Inuit Circumpolar Conference, ICC, and other organizations. We must make it clear that they have to include our people, to a certain degree. The model developed with the diamond companies provides a bit of insight in that context.

Third, we have to make it clear that any company doing business in the North must respect our existing agreements in terms of the rights of the various groups for the land and the water as set out in those various agreements. We have to ensure that everyone has their feet kept to the fire in that particular context.

I would argue that as we have these international interests coming into the Arctic, we have to be open-eyed. We cannot simply say that the Arctic is a museum, and there will not be development. It is not the way to go forward. We have to say that development has to be sustainable in the context of the

Les négociations sont sur le point de commencer. Toute la transformation du Nord est sur le point de commencer. Nous pouvons être très actifs, comme nous l'avons fait pendant les négociations concernant le droit de la mer dans les années 1970, où nous nous sommes assurés, au bout du compte, que le Canada serait probablement le pays qui profiterait le plus du système international, ou nous pouvons nous tenir à l'écart.

Ça dépend vraiment des ressources que le gouvernement est prêt à investir pour montrer au monde que nos intentions sont sérieuses par rapport au fait de contrôler et de protéger le Nord, et il faut également nous assurer que nos diplomates disposent de tout le soutien dont ils ont besoin pour participer à la mise sur pied de ce nouveau régime international. Je suis en train de vous dire, monsieur, qu'il vous appartient de déterminer aujourd'hui quel sera notre avenir dans le Nord.

**Le sénateur Adams :** Que pensez-vous de la situation des gens qui vivent au Nunavut? Vous avez mentionné le fait que vous rencontrez souvent des chercheurs étrangers. Est-ce que la situation des gens qui vivent au Nunavut vous préoccupe, par rapport à la revendication de la souveraineté dans l'Arctique?

**M. Huebert :** On me pose souvent des questions au sujet de la souveraineté et des gens qui vivent dans le Nord. La réponse est simple : la souveraineté n'est pas une fin; c'est un moyen d'assurer la protection des intérêts canadiens à l'avantage des gens qui vivent dans le Nord. Au bout du compte, nous devons commencer par décider que nous voulons assurer la souveraineté pour faire en sorte que les étrangers de plus en plus nombreux à venir dans le Nord du Canada comprennent bien que toutes leurs activités doivent d'abord et avant tout être profitables pour les Canadiens en général et pour les gens du Nord en particulier. Ensuite, nous devons définir clairement le rôle des gens qui vivent dans le Nord — ce rôle consistant à préparer le terrain pour le reste du monde. Penser, par exemple, à la façon dont les Scandinaves traitent les Lapons ou la façon dont, grosso modo, les Russes ignorent les gens qui vivent dans le Nord de leur pays. Pour ce qui est des Aléoutes et des Athabascans, les Américains n'agissent comme nous qu'en raison de l'existence de la Conférence circumpolaire inuite et d'autres organisations. Nous devons leur dire clairement qu'ils doivent tenir compte des gens qui vivent dans le nord de notre pays, dans une certaine mesure. Le modèle élaboré dans le cas des sociétés qui exploitent les diamants offre une piste de réflexion dans ce contexte.

Troisièmement, nous devons dire clairement que toute entreprise exerçant des activités dans le Nord doit respecter les accords que nous avons conclus et qui concernent les droits des différents groupes par rapport aux terres et aux eaux. Nous devons nous assurer que tout le monde prend ses responsabilités dans ce contexte.

Je dirais que nous devons garder l'œil ouvert au moment où ces intérêts étrangers arrivent dans l'Arctique. Nous pouvons nous contenter de dire que l'Arctique est un musée, et qu'il n'y aura aucun aménagement. Ce n'est pas la bonne façon de faire les choses. Nous devons affirmer que le développement doit être

communities that are experiencing such a growth amongst their young that new employment has to be maintained.

**Senator Adams:** You mentioned the Sami. I was up in Rankin Inlet and saw a film crew. There is also a new mine near Baker Lake in Nunavut. You also mentioned oil tankers going through ice that is about 1.5 metres thick. What will the future be for these tankers and icebreakers up there?

**Mr. Huebert:** If I am to believe some of the arguments and evidence of the non-government research by the ice scientist from the University of Manitoba, who is with ArcticNet, we will be faced with Arctic ice 1.5 metre thick in the summer and fall months, which will make transport practical. The big finding last summer was that the remaining multi-year ice, which is so difficult to get through, is beginning to disappear at a rate that is even greater than the first-year ice melting. If we look at a 10-year period and extrapolate the trends that we see today, with the expectation that ships can break through a metre of ice, we will see ships going through the Canadian archipelago to reach the oil and gas sources amongst these regions.

**The Chair:** I have a supplementary to Senator Adams point and the archipelago. Do we understand correctly that the United States has clearly recognized Canadian sovereignty on land?

**Mr. Huebert:** Yes, on land there is no question.

**The Chair:** I believe that you referred to this. The question is whether they recognize Canadian sovereignty in the waters that exist between the archipelagos. Do I understand correctly that while they say that those are international waters, they recognize that there should be Canadian control of them, or has that been established yet?

**Mr. Huebert:** Currently, this is the big point of debate. If you talk to the Americans off the record, they will say that they want Canada to have control of the Arctic. The Americans are concerned about the precedent it would set if the world saw them openly acknowledge that. They are more concerned about what happens in the waters around Indonesia and the Philippines in terms of freedom of navigation.

It is a technical issue: The Americans are saying that the Northwest Passage is an international strait not high seas or an open ocean. If it is indeed an international strait, then the Russians, who have resumed their long-range bomber patrols in the Arctic, have the international right to fly one of their bombers through the Northwest Passage with the right of overhead passage over international straits. If you ask the Americans whether they want a bear bomber flying over the Northwest Passage, of course they will say, no. Off the record, they will say that they want to come to some form of understanding. However, by the same token, they cannot be seen as surrendering on the precedent.

durable parce que les collectivités connaissent une telle croissance de leur population que les emplois doivent être maintenus pour que leurs jeunes aient du travail.

**Le sénateur Adams :** Vous avez parlé des Lapons. À Rankin Inlet, j'ai vu une équipe de tournage. Il y a aussi une nouvelle mine près de Baker Lake, au Nunavut. Vous avez également parlé de pétroliers qui passent à des endroits où il y a un mètre et demi de glace. Qu'est-ce qui va se passer, dans le Nord, avec ces pétroliers et ces brise-glace?

**M. Huebert :** Si je me fie à certains des arguments et des données des travaux de recherche non gouvernementaux effectués par le chercheur spécialiste de la glace de l'Université du Manitoba, qui est membre du réseau ArcticNet, il va y avoir un mètre et demi de glace dans l'Arctique au cours des mois d'été et d'automne, ce qui va permettre le transport. La découverte importante qui a été faite l'été dernier, c'est que la glace qui reste pendant plusieurs années, et qui rend le passage difficile, commence à fondre à un rythme encore plus rapide que la nouvelle glace. Si nous projetons les tendances actuelles sur une période de dix ans, en présumant que les navires peuvent passer par les endroits où il y a un mètre de glace, nous allons voir des navires passer par l'archipel canadien pour atteindre les sources de pétrole et de gaz de ces régions.

**Le président :** J'ai une question qui fait suite à ce que le sénateur Adams a dit et à ce qui s'est dit sur l'archipel. Avons-nous bien compris que les États-Unis ont reconnu clairement la souveraineté du Canada sur les terres?

**M. Huebert :** Oui, pour ce qui des terres, la question ne se pose pas.

**Le président :** Je pense que vous avez parlé de ça. La question, c'est : reconnaissent-ils la souveraineté du Canada sur les eaux qui se trouvent entre les îles de l'archipel? Est-ce que je comprends bien qu'ils disent que ce sont des eaux internationales, tout en reconnaissant le fait que le Canada devrait exercer un contrôle sur ces eaux? Est-ce que c'est déjà établi?

**M. Huebert :** En ce moment, c'est un point important du débat. La position officielle des Américains, c'est qu'ils veulent que le Canada exerce un contrôle sur l'Arctique. Ils s'inquiètent du précédent qui serait créé si le reste du monde voyait qu'ils reconnaissent cela ouvertement. Ils se préoccupent davantage de ce qui se passe dans les eaux qui entourent l'Indonésie et les Philippines pour ce qui est de la liberté de navigation.

C'est un problème technique : selon les Américains, le passage du Nord-Ouest est un détroit international, pas la haute mer. S'il s'agit bel et bien d'un détroit international, alors les Russes, qui ont recommencé à faire patrouiller leurs bombardiers à long rayon d'action dans l'Arctique, ont le droit de faire circuler ceux-ci au-dessus du passage du Nord-Ouest, vu le droit de passage au-dessus des détroits internationaux. Si vous demandez aux Américains s'ils veulent qu'un bombardier Bear survole le passage du Nord-Ouest, bien entendu, ils vont vous répondre que non. Officieusement, ils diront qu'ils veulent en venir à une quelconque forme d'entente. Cependant, pour les mêmes raisons, ils ne peuvent pas se permettre de créer un précédent.

The issue of the current debate is, if tanker traffic started on the American side, whether the Americans would tell the companies going through that they have to follow Canadian standards of ship construction, safety and operation, which many contend would be de facto observation of our sovereignty. On the other hand, would the Americans feel it necessary to set the international precedent by making a point of allowing these vessels to go through without asking permission? How would the Americans handle it? Would they say that it is in their interest to not cause problems and ensure that the companies are following Canadian rules, or would we have to make a big point? That decision would have to be made at the presidential level, and you know that personalities are a factor. The type of presidential decision that President Bush would make would be different than that of a future decision made by Mr. Obama, Ms. Clinton or Mr. McCain. It is tricky to predict, but those are the two sides.

The Americans have the highest international standards for oil and gas transference in their waters. They do it in a very sneaky way with a piece of protectionism that they refer to as the Jones Act, which states that any shipping between two American states has to be in American-built crude vessels under American regulations.

When they ship from Valdez to California, their standards equal if not exceed our requirements under the Arctic Waters Pollution Prevention Act. However, they side-step this issue of international waters by saying that they are protectionist and that only American ships can do this. In addition, any American ships that do so, have to follow the Oil Protection Act of 1990, which is outstanding.

Therefore, the argument is that the Americans are already there; we can come to some unofficial agreement, but whether that would happen politically is the open question, unfortunately.

**The Chair:** Shipping from the Alaska North Slope to somewhere in Maine would also fall under that argument.

**Mr. Huebert:** Exactly, and this is what we do not know. The Americans are starting to face problems with their existing oil pipeline, which experienced a major leak last year. Not only have there been problems with hunters taking pot shots at the pipeline but also BP discovered corrosion and had to shut the oil pipeline down. They will have to replace that pipeline within five to ten years. Once again, international factors will be a big influence. For example, the price of steel has skyrocketed because of the demand created by Chinese economic development, and the Indians are expected to put out equal demands for steel in the next five years. If we do the calculations to build a pipeline, we realize that it is not the deal that people said it was in the past.

La question qui fait l'objet du débat en ce moment est la suivante : si les pétroliers commençaient à circuler du côté américain, ceux-ci obligeraient-ils les propriétaires des navires qui passeraient par le Canada à respecter les normes canadiennes en matière de construction, de sécurité et de fonctionnement de ces navires, ce qui, selon beaucoup de gens, constituerait une reconnaissance de fait de notre souveraineté. Au contraire, les Américains jugeraient-ils nécessaire de créer un précédent international en s'assurant que ces navires passent par le Canada sans en demander la permission? Comment les Américains gèreraient-ils cette situation? Diraient-ils qu'il est dans leur intérêt de ne pas causer de problème et de s'assurer que les sociétés respectent les règles canadiennes, ou aurions-nous à insister clairement là-dessus? Cette décision devrait être prise par le président, et vous savez que la personnalité joue un rôle à cet égard. Le genre de décision que le président Bush prendrait serait différente de celle que prendraient M. Obama, Mme Clinton ou M. McCain. Si l'un d'entre eux est élu. C'est quelque chose de difficile à prédire, mais ce sont les deux possibilités.

Les États-Unis ont défini les normes internationales les plus élevées en matière de transport du pétrole et du gaz sur leurs eaux. Ils l'ont fait de façon très sournoise en adoptant une mesure protectionniste qu'elles appellent la Jones Act, qui exige que tout transport effectué entre deux États américains doit se faire dans des pétroliers construits aux États-Unis et de façon conforme à la réglementation américaine.

Lorsqu'ils transportent du pétrole de Valdez jusqu'en Californie, les normes qu'ils respectent équivalent à celles de notre Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques ou même les dépassent. Cependant, ils éludent la question des eaux internationales en disant qu'ils sont protectionnistes et que seuls des navires américains peuvent effectuer ce transport. En outre, les navires américains en question doivent respecter les exigences de la Oil Protection Act de 1990, qui sont très élevées.

Ainsi, l'argument, c'est que les Américains sont déjà là; nous pouvons en venir à une entente officieuse, mais, malheureusement, la question qui demeure ouverte, c'est si cela peut se faire sur le plan politique.

**Le président :** Le transport du versant nord de l'Alaska vers le Maine relèverait également de cet argument.

**M. Huebert :** Exactement, et c'est ce que nous ne savons pas. Les Américains commencent à avoir des problèmes avec leur réseau de pipelines, dans lequel il y a eu une grosse fuite l'an dernier. Non seulement il y a eu le problème des chasseurs qui s'amusaient à tirer sur le pipeline, mais BP a également découvert des endroits où il y avait de la corrosion et a dû fermer le pipeline. La société devra le remplacer d'ici cinq à dix ans. Encore une fois, des facteurs internationaux vont jouer un rôle important. Le prix de l'acier, par exemple, a augmenté en flèche en raison de la demande créée par la croissance économique de la Chine, et on s'attend à ce que la demande atteigne le même niveau en Inde au cours des cinq prochaines années. Le calcul de ce qui en coûte pour construire un pipeline montre que ce n'est plus l'aubaine que les gens disaient que c'était dans le passé.

The argument I present is that international factors might greatly influence pipeline politics and economics that the tanker option might be the way of the future. I am not saying for certain that it will happen that way, but the indicators are taking us in that direction.

**Senator Milne:** Professor, I have rarely heard such a comprehensive briefing from anyone in a Senate committee. This is marvellous background you are giving us.

I am interested in frozen gas hydrates because I heard a presentation on Parliament Hill a few years ago about that. They are volatile, and they are deep. You say that the Japanese are pouring money into hydrates research. How much research is happening in Canada on hydrates now?

**Mr. Huebert:** There is a mixed feeling within Canadian industry. Being based in Calgary, I attend a number of energy conferences, and it is split down the middle.

One presentation will say that it is economically inconceivable to see any development capable of being able to exploit gas hydrates. The environmental risks are too high. They will be a marginal energy source that people may focus on, but will never become a major source of production.

The presentation immediately following will say that gas hydrates are the wave of the future, that they have such a powerful energy source — once again it is methane — but more concentrated than normal gas. Once they figure out the economics to of how to bring gas hydrates to the surface and exploit them, it is a much more economic energy source, climate change notwithstanding. I am not an expertise in that area and cannot make a judgment in terms of what is happening.

I can make the observation that the Japanese are not slowing down in terms of their funding of this. Are they doing it because they have invested so much that they want to keep investing to make it worth their effort or do they see something we do not? The research in Canada tends to be connected with the Japanese research, not exclusively, but the two seem to be going hand-in-hand.

It will still be substantially into the future before we see the exploitation, if it will occur. However, if you want to stir a debate, walk into an energy conference and say: Gas hydrates — the future or a dead end. I guarantee you will get a very lively discussion.

**Senator Milne:** I know we have a lot of it. It is under the Arctic Ocean and off the West Coast, which is where the Japanese connection is.

**Mr. Huebert:** Yes, that is correct.

Mon argument, c'est que les facteurs internationaux qui peuvent avoir une incidence importante sur les aspects politiques et économiques de la construction de pipelines font en sorte que l'on choisira l'option des pétroliers dans l'avenir. Je n'affirme pas que les choses vont se passer ainsi à coup sûr, mais je dis que les indicateurs le laissent croire.

**Le sénateur Milne :** Monsieur Huebert, j'ai rarement entendu un témoin faire un compte rendu aussi complet pour un comité sénatorial. C'est extraordinaire ce que vous nous donnez comme information.

Je m'intéresse à la question des hydrates de gaz gelés, parce que j'ai écouté un exposé là-dessus sur la Colline du Parlement il y a quelques années. Ces hydrates de gaz sont volatiles et se trouvent en profondeur dans le sol. Vous dites que les Japonais consacrent beaucoup d'argent à la recherche dans le domaine. Quelle est l'importance des recherches sur les hydrates de gaz au Canada?

**M. Huebert :** Les avis sont partagés au sein de l'industrie canadienne. Comme je travaille à Calgary, j'assiste à de nombreuses conférences sur le thème de l'énergie, et je peux vous dire que les avis sont vraiment partagés.

Dans un exposé, on va dire qu'il est inconcevable, sur le plan économique, qu'un projet permette l'exploitation des hydrates de gaz. Les risques pour l'environnement sont trop élevés. Ça va être une source d'énergie marginale que certaines personnes exploiteront peut-être, mais ça ne deviendra jamais une source importante.

Dans l'exposé suivant, on dira que les hydrates de gaz sont la voie de l'avenir, qu'ils sont une source d'énergie extrêmement puissante — encore une fois, il s'agit de méthane —, mais plus concentrée que le gaz ordinaire. Une fois qu'on aura trouvé le moyen de rentabiliser l'extraction des hydrates de gaz et leur exploitation, ce sera une source d'énergie beaucoup plus économique que les autres, sans égard aux changements climatiques. Je ne suis pas spécialiste du domaine, et je ne peux donc pas me prononcer sur ce qui se passe.

Je peux vous dire cependant que les Japonais continuent d'investir autant dans ce domaine. Le font-ils parce qu'ils ont déjà investi tellement d'argent jusqu'à maintenant qu'ils veulent rentabiliser leur investissement, ou voient-ils là-dedans quelque chose que nous ne voyons pas? Les recherches effectuées au Canada ont tendance à être liées aux travaux des Japonais, pas toujours, mais il semble qu'on va de conserve.

Ça va quand même prendre pas mal de temps avant que les hydrates de gaz soient exploités, si ça arrive. Cependant, si vous voulez susciter le débat, présentez-vous à une conférence sur l'énergie et dites : les hydrates de gaz — l'avenir ou un cul-de-sac? Je vous garantis que vous allez assister à un débat très animé.

**Le sénateur Milne :** Je sais qu'il y a beaucoup de ces hydrates de gaz au Canada. Ils se trouvent sous l'océan Arctique et au large de la côte Ouest, ce qui est le lien avec le Japon.

**M. Huebert :** Oui, c'est exact.



**Senator Cochrane:** What specific measures should Canada take to ensure that its Arctic sovereignty is clearly protected?

**Mr. Huebert:** We need to do three things.

First, we need to have a clear and complete understanding at the highest level as to why we want this sovereignty. What is Canada's Arctic policy?

We started to do this with the Martin government and see it continued into the Harper government. However, I would argue that sovereignty for sovereignty's sake alone is a misguided policy. We want to know in terms of development, sustainability and the impact for those who call the North home. What do we want and see as our vision for what the Arctic? We need a clear understanding about what we want to see and do not want to see. From a policy perspective, we need a chair statement.

Second, we need to continue the development of our capabilities, particularly our capabilities in the context of enforcement and surveillance. You may have seen National Defence's recent commercials about rescuing a plane that goes down in the North. It is a nice commercial but somewhat unrealistic. They show one of our more recent Canadian Coast Guard helicopters and a Canadian Rangers patrol being able to get to the downed aircraft. That would be realistic if the air companies would let us know when they plan to have a crash so that we can pre-position the equipment. The reality is that we do not have such capability.

We must look at what we need to be able to act in the North. This government has made good steps in terms of its promises. As a political scientist who has followed this closely, I am always scared that we do not repeat what we did in 1985. You will recall, we had a clear program of what we were going to do and promptly stopped doing it in 1987 following the *Polar Sea* incident. Joe Clark presented a six-point Arctic policy that made good sense at the time, but, ultimately, we walked away from it. Hopefully, we will not see that repeated.

The development of the offshore patrol vessels in conjunction with the redevelopment of our icebreaking fleet is an essential element. We need to strengthen the RCMP capability to provide good sovereignty control domestically, and we need to continue in the development of Nanisivik as the port. Most Canadians are unaware that it is closer for our navy to sail from St. John's, Newfoundland to London than it is to sail to Nanisivik, to get an appreciation of the distances.

We also have to ensure surveillance. I was happy to see the government deny MacDonald, Dettwiler and Associates Limited's, MDA, sale of RADARSAT-2, or the arm that controlled it, to the Americans. If we had allowed that, we

**Le sénateur Cochrane :** Quelles sont les mesures précises que le Canada devrait prendre pour assurer explicitement sa souveraineté dans l'Arctique?

**M. Huebert :** Nous devons faire trois choses.

Premièrement, nous devons avoir une définition claire et complète, au plus haut niveau, des raisons pour lesquelles nous voulons assurer la souveraineté dans l'Arctique. Quelle est la politique du Canada en ce qui concerne l'Arctique?

Nous avons commencé à définir cela sous le gouvernement Martin, et le gouvernement Harper continue de le faire. Je dirais cependant que la souveraineté pour la souveraineté est une mauvaise politique. Nous devons déterminer ce que cela signifie par rapport au développement, à la durabilité et aux répercussions sur les gens qui vivent dans le Nord. Que voulons-nous, et quelle est notre vision par rapport à l'Arctique? Nous devons définir clairement ce que nous voulons voir et ce que nous ne voulons pas voir. Du point de vue des politiques, nous avons besoin d'une déclaration de la présidence.

Deuxièmement, nous devons continuer de renforcer nos capacités, particulièrement celles qui ont trait à l'application de la loi et à la surveillance. Vous avez peut-être vu les récents messages publicitaires du ministère de la Défense nationale ayant pour thème une opération de sauvetage après un écrasement d'avion dans le Nord. C'est une bonne publicité, mais qui n'est pas tout à fait réaliste. On y voit l'un des derniers hélicoptères que la Garde côtière canadienne a acquis et une patrouille de Rangers canadiens retrouver l'avion écrasé. Ce serait réaliste si les sociétés aériennes nous informaient à l'avance des écrasements d'avion, de façon que nous puissions transporter l'équipement à proximité du lieu de l'écrasement. En réalité, nous n'avons pas cette capacité.

Nous devons déterminer ce dont nous avons besoin pour pouvoir intervenir dans le Nord. Le gouvernement actuel a fait quelques pas dans la bonne direction en faisant des promesses. Comme professeur de sciences politiques ayant suivi ce dossier de près, j'ai toujours peur que nous nous retrouvions dans la même situation qu'en 1985. Vous vous rappelez certainement que nous avions un programme clairement défini et que nous l'avons interrompu en 1987 à la suite de l'incident du *Polar Sea*. Joe Clark avait présenté à l'époque une politique sur l'Arctique composée de six éléments et qui était pleine de bon sens, mais au bout du compte, nous l'avons abandonnée. J'espère que nous n'allons pas nous retrouver dans la même situation.

La mise sur pied d'une patrouille de haute mer en même temps que le renouvellement de notre flotte de brise-glace est un élément essentiel. Nous devons renforcer la capacité de la GRC d'effectuer efficacement des patrouilles d'affirmation de la souveraineté au pays; et nous devons poursuivre l'aménagement du port de Nanisivik. La plupart des Canadiens ne savent pas que le trajet, pour notre marine, de St. John's, à Terre-Neuve, jusqu'à Londres, est plus court que le trajet de St. John's à Nanisivik, pour vous donner une idée des distances.

Nous devons également effectuer une surveillance. J'ai été heureux de voir le gouvernement refuser de vendre RADARSAT-2, ou le bras qui servait à le diriger, à MacDonald, Dettwiler and Associates Limited ou MDA,

would have been a laughing stock amongst countries. I do not know of a single country that would consider that possibility, let alone permit it go forward. It was the proper decision to not allow RADARSAT-2 to be sold.

It raises the future question of what do we do to ensure MDA does not pull a fast one and allow that arm to collapse. In terms of Arctic surveillance, I have argued that because of what RADARSAT-2 allows us, it should be placed under the Canadian Space Agency rather than private industry. However, that carries considerable resource allocations with it.

Third, Canada has to take the same type of attitude it had about the oceans in the 1970s, when we became the leader for negotiating an international regime that favoured Canadian interests but also protected, from the normative perspective, the rules interest when it came to the utilization of oceans and their resources.

Looking back to the 1970s with the expertise of such people as Allan Beasley and others, when we negotiated the United Nations Convention on the Law of the Sea, Canada provided whatever resources were necessary to create this regime.

The time has come today to start thinking about how Canada can once again become an international leader in creating an international regime to ensure that Canadian values and interests are protected in the Arctic and that the entire region be developed in the most cooperative and environmentally sustainable fashion possible.

Rather than simply sending enough diplomats so that we have attendance, we should take an activist lead in providing the vision. Therefore, when the Arctic opens up in 10 to 20 years, we will have been one of the major architects and can look back with satisfaction and say that we were able to ensure it turned into something similar to the North Sea and not Spratly Island. The North Sea was a good model of cooperation internationally when it came to oil and gas, whereas Spratly Island is the area where the Chinese, Vietnamese, Taiwanese and Filipinos are constantly fighting over the various oil and gas resources.

**Senator Cochrane:** Now that you have raised RADARSAT-2, how important is technology such as that in protecting Canada's Arctic sovereignty?

**Mr. Huebert:** I would say that it is vital, but we need to have the full picture. The synthetic aperture radar, SAR, involved in RADARSAT is something in which Canadians need to take particular pride. We were planning to do it in conjunction with the Americans. We were working with the Americans in the 1970s on RADARSAT. However, they said it could not be done, and

c'est-à-dire aux Américains. Si nous avions permis cette vente, nous aurions été la risée du monde. Je ne connais aucun pays qui envisagerait cette possibilité, et encore moins qui permettrait qu'elle se réalise. Refuser de vendre RADARSAT-2 a été la bonne décision.

Dans cette situation, nous devons nous demander ce qu'il faut faire pour nous assurer que MDA ne nous joue pas un tour en laissant le bras se détruire. Par rapport à la surveillance dans l'Arctique, j'ai déjà dit que, vu ce que RADARSAT-2 nous permet de faire, il faudrait que ce soit l'Agence spatiale canadienne qui s'en occupe plutôt que le secteur privé. Cependant, il faut pour cela beaucoup de ressources.

Troisièmement, il faut que le Canada adopte le même genre d'attitude que celle qu'il a adoptée par rapport aux océans dans les années 1970, lorsqu'il a fait en sorte de diriger les négociations concernant un régime international, pour protéger ses intérêts, mais également, du point de vue des normes, pour que les règles soient respectées en ce qui concerne l'utilisation des océans et des ressources qui s'y trouvent.

Si on se rappelle les années 1970, l'expertise de gens comme Allan Beasley et d'autres, lorsque nous avons négocié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, le Canada a fourni toutes les ressources nécessaires pour mettre ce régime sur pied.

Le moment est venu aujourd'hui de commencer à réfléchir à la manière dont le Canada peut s'y prendre pour jouer de nouveau un rôle de chef de file dans la création d'un régime international de façon à protéger les valeurs et les intérêts du Canada dans l'Arctique et pour que toute la région soit aménagée le plus possible dans un esprit de collaboration et de développement durable.

Plutôt que de nous contenter d'envoyer suffisamment de diplomates pour assurer une présence, nous devrions prendre l'initiative d'élaborer une vision. Ainsi, lorsque l'Arctique s'ouvrira dans dix ou 20 ans, nous aurons été l'un des principaux architectes du régime, nous pourrions envisager le passé avec satisfaction et dire que nous avons été capables de nous assurer de faire de l'Arctique quelque chose de semblable à la mer du Nord, et non aux îles Spratly. La mer du Nord est un bon ensemble de collaboration internationale pour ce qui est du pétrole et du gaz, tandis que les Chinois, les Vietnamiens, les Taïwanais et les Philippins se disputent constamment les différentes ressources pétrolières et gazières des îles Spratly.

**Le sénateur Cochrane :** Comme vous avez parlé de RADARSAT-2, je vais vous poser la question suivante : quelle est l'importance du rôle de ce genre d'outil technologique pour assurer la souveraineté du Canada dans l'Arctique?

**M. Huebert :** Je dirais que c'est quelque chose de vital, mais nous devons envisager tous les éléments. Le radar à antenne synthétique, ou SAR, qui est une composante de RADARSAT, est une chose dont les Canadiens doivent être particulièrement fiers. Nous avons prévu le mettre au point en collaboration avec les Américains. Dans les années 1970, nous travaillions au projet

we persevered. That is a Canadian development. We have the highest technology when it comes to synthetic aperture radar; we are world leaders.

However, we need to combine that with mid-level technology. We need various radar systems on the ground and need to still to maintain the boots on the ground. This is where the Canadian Rangers program is instrumental. Most Canadians will be unaware that we have almost 5,000 Canadian Rangers in the northern region. When that is put into context of the overall population, it is amazing. They are the epitome of the citizen soldier. What they observe is equally important.

We need a comprehensive picture. The Canadian Arctic is the same size as Europe from a geographical perspective. The population is approximately 40,000 within that region. We need everything: the highest technology and the lowest technology in order to get a proper picture of what is happening. More will be happening in the future.

**Senator Cochrane:** You are saying that we have 5,000 Canadian Rangers.

**Mr. Huebert:** That is the number we are expected to go up to. It is huge when you consider the overall population. It is an area in which Canadians have to take major pride. We have a ranger patrol in every northern community. Not a single community that I am aware of is without a ranger patrol.

**Senator Cochrane:** Who else do we have there? We have RCMP.

**Mr. Huebert:** Yes, we have RCMP. We have covered everything that we have. We have four aircraft based in the North, the four Twin Otters that were built from 1971 to 1972.

We can get others up there. We have the four forward operating bases, where we can base F-18s, which we need to utilize since President Putin decided to reinvigorate the bomber patrols carried out by the Russians. We do forward the F-18s once in awhile from Cold Lake to some of these forward operating bases. Then there are the RCMP detachments, but it stops there.

**Senator Cochrane:** Who else should we have?

**Mr. Huebert:** We should be beefing up each and every one of those capacities.

Let me give you a point of comparison. Most Canadians are unaware that when we look at our American neighbours to the west of us in Alaska, the Americans maintain a military presence in that state of over 26,000 troops. That is almost 50 per cent of the size of Canada's total forces.

RADARSAT avec eux. Cependant, ils ont dit que c'était impossible à réaliser, tandis que nous, nous avons persévéré. C'est une technologie canadienne. Nous possédons la meilleure technologie avec le radar à antenne synthétique; nous sommes les chefs de file mondiaux dans ce domaine.

Cependant, nous devons combiner cet outil avec les outils technologiques de niveau intermédiaire. Nous avons besoin de différents systèmes de radar au sol et nous devons continuer d'avoir des soldats sur le terrain. C'est à cet égard que le programme des Rangers canadiens est d'une importance capitale. La plupart des Canadiens ne savent pas qu'il y a environ 5 000 Rangers canadiens dans le Nord. Par rapport à la taille de notre population, c'est vraiment beaucoup. Le Ranger, c'est le modèle du citoyen soldat. Ce que les Rangers observent est tout aussi important que ce que nous observons grâce au radar.

Nous devons avoir une vue d'ensemble. La région arctique du Canada est de la taille de l'Europe, si l'on envisage les choses du point de vue géographique. La population de cette région est d'environ 40 000 personnes. Nous devons viser tout ce que nous pouvons pour avoir une bonne idée de ce qui se passe : les outils technologiques les plus avancés comme les plus rudimentaires. Il va se passer de plus en plus de choses dans la région dans l'avenir.

**Le sénateur Cochrane :** Vous dites qu'il y a 5 000 Rangers canadiens.

**M. Huebert :** C'est le nombre prévu. C'est énorme, par rapport à la population. Les Canadiens devraient être extrêmement fiers de cette présence. Il y a une patrouille de Rangers dans chacune des collectivités du Nord. Je ne connais aucune collectivité où il n'y a pas de patrouille de Rangers.

**Le sénateur Cochrane :** Qui d'autre se trouve là-bas? Il y a la GRC.

**M. Huebert :** Oui, il y a la GRC. Ça fait le tour de nos ressources. Nous avons quatre avions basés dans le Nord, c'est-à-dire les quatre Twin Otter qui ont été construits en 1971-1972.

Nous pouvons en envoyer d'autres là-bas. Il y a quatre bases d'opérations avancées où nous pouvons baser des F-18, que nous devons utiliser du fait que le président Poutine a décidé de réinstaurer les patrouilles de bombardiers russes. De temps à autre, nous envoyons des F-18 de Cold Lake vers ces bases d'opérations avancées. Il y a aussi les détachements de la GRC, mais ça s'arrête là.

**Le sénateur Cochrane :** Qui d'autre devrions-nous envoyer là-bas?

**M. Huebert :** Nous devrions augmenter l'effectif de chacune de ces organisations.

Permettez-moi de faire une comparaison. La plupart des Canadiens ne savent pas que dans l'État voisin à l'ouest, c'est-à-dire l'Alaska, les Américains maintiennent une présence militaire de plus de 26 000 soldats. C'est près de la moitié du nombre total de soldats canadiens.

They also maintain three wings of F-15s in Alaska. Each wing has 22 F-15 fighters. They have 66 fighters in Alaska; and I daresay that if you compare that to our F-18 fleet, 66 is probably beyond the number of our operational F-18s. In theory, we have about 120 F-18s, but a large number are hangar queens — they will never fly again.

The Americans have a massive military capability, but it pales in the face of the Russian military capability in the Kola Peninsula. The Russians still maintain probably about 100,000 troops. The situation is that the Russians have resumed their bombers, and in April of this year, the head of the Russian navy went on record as saying that their current plan is to develop four to five carrier battle groups, of which most they expect to base in Murmansk, in northern waters. We can expect the Russian navy to become much more active in about 10 years.

It puts it into perspective when we talk about Canadian military capabilities: We have 80 troops up in Alert, Nunavut; about 200 troops in Yellowknife, Northwest Territories; 5 troops in Whitehorse, Yukon; and 2 troops in Nunavut.

I chuckle when I hear people talking about all this recent commitment and saying that we are remilitarizing the North. To put it in perspective, the American side has 26,000 troops, the Russian side has 120,000 troops, and we are talking about maybe going from 300 troops up to 1,000 troops. I do not think militarization really captures what we are doing.

**Senator Milne:** I believe, for the company that owned RADARSAT-2 and is attempting to sell it, that offer is not completely off the table.

**Mr. Huebert:** No, it is not yet.

**Senator Milne:** There have 30 days, and I believe the company is starting a public relations exercise to try to force the sale.

**Mr. Huebert:** There is no question that that is the case. I will give you an example of how silly we have been with this from a policy perspective.

In the 1990s, we said that government should be out of everything. We told MDA, as they were developing RADARSAT, that we do not want to have ownership of it, that they should have it as a private enterprise. In 2002, to make it profitable, MDA took the imagery from RADARSAT-1 and sold it to the Danish meteorological organization. What happened in that year? That was the year that the Danish government decided to send a military vessel — a naval frigate — to Hans Island to land troops. Guess whose technology allowed them to get there safely?

Ils ont aussi trois escadrons de F-15 en Alaska. Chacun des escadrons compte 22 appareils. Il y a donc 66 chasseurs en Alaska, et j'ose dire que, si vous comparez cet escadron à notre escadron de F-18, les Américains ont probablement davantage de F-15 en Alaska que nous n'avons de F-18 opérationnels. En théorie, nous avons environ 120 F-18, mais il y en a bon nombre là-dessus qui sont remisés et qu'on ne garde que pour les pièces — ils ne voleront plus jamais.

Les Américains ont un effectif militaire énorme, mais qui n'est pas aussi impressionnant lorsqu'on le compare à l'effectif russe dans la presqu'île de Kola. Les Russes maintiennent probablement encore un effectif de 100 000 soldats environ. Ce qui se passe, c'est que les Russes ont recommencé à envoyer leurs bombardiers en patrouille, et, en avril dernier, le chef de la marine russe a déclaré officiellement que le plan de la marine est de mettre sur pied quatre ou cinq groupes aéronavals, qu'elle prévoit baser surtout à Mourmansk, dans les eaux du Nord. Nous pouvons nous attendre à ce que la marine russe soit beaucoup plus active d'ici environ dix ans.

Voilà qui met en perspective l'effectif militaire canadien : il y a 80 soldats à Alert, au Nunavut, environ 200 soldats à Yellowknife, dans les Territoires du Nord-Ouest, cinq soldats à Whitehorse, au Yukon et deux au Nunavut.

Je rigole lorsque j'entends les gens parler de cet engagement récent et lorsque je les entends dire que nous sommes en train de remilitariser le Nord. Pour mettre les choses en perspective, les Américains ont 26 000 soldats, les Russes, 120 000, et nous parlons de peut-être faire passer notre effectif de 300 à 1 000 soldats. Je ne pense pas que le mot militarisation soit vraiment le bon pour décrire la situation.

**Le sénateur Milne :** Pour ce qui est de l'entreprise qui possède RADARSAT-2 et qui veut procéder à la vente, je crois que l'offre n'est pas encore tout à fait retirée.

**M. Huebert :** Non.

**Le sénateur Milne :** Il reste 30 jours, et je pense que l'entreprise s'est lancée dans un exercice de relations publiques pour essayer de forcer la vente.

**M. Huebert :** Ça ne fait aucun doute. Je vais vous donner un exemple pour vous montrer à quel point nous avons manqué de sérieux dans ce dossier, du point de vue des politiques.

Dans les années 1990, nous avons décidé que le gouvernement devait se retirer de tout. Lorsque MDA mettait au point RADARSAT, nous avons dit aux représentants de cette entreprise que nous ne voulions pas en être propriétaire, que la propriété devrait en demeurer privée. En 2002, pour des raisons de rentabilité, MDA a vendu la technologie d'imagerie de RADARSAT-1 à l'organisation météorologique du Danemark. Que s'est-il passé cette année-là? C'est l'année où le gouvernement danois a décidé d'envoyer un navire militaire — une frégate navale — débarquer des soldats à l'île Hans. Devinez à qui la technologie qui leur a permis de le faire en toute sécurité appartenait?

I do not know of a single country that would be selling another country the means to do that. Let us face it, it is a fun invasion. We did it — the mouse that roared — we did it in the best of spirits; but they physically invaded a piece of territory we claim as our own with military force, and we sold them the technology so that they could do it safely.

I ask you, would the Chinese, the Vietnamese, the Americans or the French do that? That was back in 2002. It was followed by this lunacy that we insisted that RADARSAT-2 had to be a private-public organization. I do not see another example of that anywhere. Even Spot, which pretends to be a private organization in France, is controlled by the government.

The idea that we even need to have this debate is unique in the international space environment. Other countries probably have a good chuckle about it.

**Senator Meighen:** There is enough gloom and doom around here to cut with a knife, so let me add to it.

Even if we took the steps, as you outlined to Senator Cochrane, to assert a greater presence in the Arctic, as I understood you to say, there is the whole question of the delineation of the continental shelf. What happens if that does not go our way?

**Mr. Huebert:** It will not be a question of all or nothing. It is a question of how far we can push our interests. It is similar to any other boundary negotiation. We will very seldom be in a situation that we win or lose everything. The question is how far will we go to win? Will we cave in to the Russian claims that their claim goes up to the North Pole, or do we get the part of the Lomonosov Ridge that goes beyond the North Pole toward them? We are not talking about a total loss, but about maximizing our gains.

Foreign Affairs and International Trade Canada, DFAIT, has a clear understanding that they want to push to the maximum. However, from a political perspective, the question is whether they will receive the backing when it is necessary to go nose to nose with both the Russians and the Americans.

I think we have just lost the connection.

**The Chair:** No, you are still there. We hear you. I think it was the Russians listening.

**Mr. Huebert:** You will not see me, but you can hear me then.

**The Chair:** We see you and we can hear you.

**Mr. Huebert:** That is great. I have just lost your screen, but automation is wonderful; MDA must be behind this.

Je ne connais aucun pays dans le monde qui vendrait à un autre le moyen de faire cela. Rendons-nous à l'évidence : c'est une invasion comique. Nous avons fait ça — c'est la souris qui rugit — dans le plus grand enthousiasme, mais des Danois ont réellement envahi un territoire dont nous réclamons la propriété en y envoyant des soldats, et nous leur avons vendu la technologie nécessaire pour le faire en toute sécurité.

Je vous pose la question suivante : les Chinois, les Vietnamiens, les Américains ou les Français feraient-ils cela? C'était en 2002. Nous avons ensuite posé un acte de folie et insisté pour que RADARSAT-2 soit une organisation publique-privée. Je ne vois nulle part d'autres exemples du genre. Même Spot, qui prétend être une organisation privée en France, est dirigée par le gouvernement.

L'idée même que nous devons tenir ce débat est quelque chose d'unique dans le milieu de l'espace international. Les autres pays rigolent probablement en nous regardant aller.

**Le sénateur Meighen :** Il y a suffisamment de pessimisme dans l'air pour qu'on puisse le couper au couteau, alors permettez-moi d'y contribuer.

Même si nous prenons les mesures qu'a définies le sénateur Cochrane pour assurer une meilleure présence dans l'Arctique, d'après ce que j'ai compris de ce que vous avez dit, il y a toute la question du tracé du plateau continental. Qu'arrivera-t-il si ce tracé n'est pas avantageux pour nous?

**M. Huebert :** Ce ne sera pas tout ou rien. Il s'agira de voir à quel point nous sommes prêts à défendre nos intérêts. C'est une situation semblable à toute autre négociation concernant les frontières. Nous nous trouverons que très rarement dans une situation où nous pouvons soit tout gagner soit tout perdre. La question, c'est : que sommes-nous prêts à faire pour gagner? Allons-nous laisser les Russes réclamer la propriété du pôle Nord, ou allons-nous obtenir la partie de la Dorsale Lomonosov qui se trouve de leur côté du pôle Nord? Il s'agit non pas d'une perte totale, mais bien de maximiser nos gains.

Affaires étrangères et Commerce international Canada, le MAECI, est tout à fait déterminé à essayer d'obtenir tout ce qu'il pourra. Cependant, la question consiste à savoir si les représentants de ce ministère vont obtenir l'appui politique dont ils ont besoin lorsqu'ils devront affronter les Russes et les Américains.

Je pense que nous venons d'être déconnectés.

**Le président :** Non, vous êtes encore ici. Nous vous entendons. Je pense qu'il y a de l'interférence parce que les Russes nous ont mis sur écoute.

**M. Huebert :** Vous ne me voyez pas, mais vous m'entendez?

**Le président :** Nous vous voyons et nous vous entendons.

**M. Huebert :** C'est super. Je viens de perdre l'image, mais l'automatisation, c'est extraordinaire; MDA doit être derrière ça.

**Senator Meighen:** In your estimation, what is it that is essential for us to win in terms of future international negotiations in the Arctic? Is the North Pole per se of any great strategic or other purpose?

**Mr. Huebert:** The North Pole is symbolic, but if we lose it, it is not a disaster. If we gain the territory, that is great. A lot of it still depends on our future scientific findings. Can we really make the claim that it is part of our extension of the continental shelf? That is something we are still scientifically trying to determine.

It is critical to ensure that Canadian interests and values are maintained to the fullest at each and every one of these negotiations. In other words, we have to recognize that we are in the process of continued negotiations with our neighbours. We need a very clear vision and the type of determination that we showed throughout the 1970s when we were negotiating with the UNCLOS.

We have a tendency to say, "Well, fine, we have achieved this, so we can relax." When it comes to the Arctic, we will not be able to relax; we will face pushing from our neighbours constantly. We have to be ready.

We have outstanding individuals in DFAIT, but we do not have enough of them. It is a capacity issue. We need to build up at this point in time to be able to deal with these coming issues.

**Senator Trenholme Counsell:** Listening to all of this throughout the morning, you mentioned a number of elements that we need to have in place in terms of vision and long-term strategy. If we work back from a number of things that you said will happen in 10 to 20 years, does Canada have a realistic timetable to meet those eventualities? Do we have enough people addressing the issues from all angles to make this happen?

**Mr. Huebert:** On the bureaucratic side, National Defence is definitely paying close attention. After I speak with you, I will be addressing a class at their staff college. Their junior officers are receiving good education and are spending a lot of time thinking about this issue. The DFAIT has very good individuals in the legal division. However, the numbers have been cut back. For example, we have eliminated the position of the circumpolar ambassador, which was a mistake. The remaining Arctic region is way understaffed and needs to be increased.

As I testified before the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, the Canadian Coast Guard does outstanding service individually, but it has been an orphan service in terms of capacity. It is difficult to justify the need for more people to deal with a problem that will happen in 10 years' time. It is difficult to get people's attention on such matters.

**Le sénateur Meighen :** Selon vous, qu'est-ce qui est essentiel à notre victoire dans les négociations internationales qui vont avoir lieu concernant l'Arctique? Le pôle Nord est-il en soi un élément stratégique important ou qui joue un rôle quelconque?

**M. Huebert :** Le pôle Nord est un symbole, mais si nous le perdons, ce ne sera pas une catastrophe. Si nous arrivons à gagner du territoire, ce sera une excellente chose. Une bonne partie de cela dépend de ce que découvriront nos chercheurs. Pouvons-nous vraiment réclamer la propriété de cette zone en disant qu'il s'agit du prolongement de notre plateau continental? C'est quelque chose que nous sommes encore en train de vérifier scientifiquement.

Il est essentiel que nous nous assurions de protéger les intérêts et les valeurs canadiens le mieux possible à l'occasion de chacune des négociations. Autrement dit, nous devons reconnaître le fait que nous allons négocier continuellement avec nos voisins. Nous avons besoin d'une vision très claire et du genre de détermination dont nous avons fait preuve dans les années 1970 lorsque nous négocions la CNUDM.

Nous avons tendance à nous asseoir sur nos lauriers. Dans le dossier de l'Arctique, nous ne pourrions pas le faire : nous allons constamment subir des pressions de la part de nos voisins. Nous devons être prêts.

Il y a des gens exceptionnels au MAECI, mais il n'y en a pas suffisamment. C'est une question de ressources. Il est temps d'accroître ces ressources de façon à pouvoir régler les problèmes qui s'en viennent.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** J'ai écouté tout ce que vous avez dit au cours de la matinée, et vous avez mentionné un certain nombre d'éléments que nous devons mettre en place par rapport à une vision et à une stratégie à long terme. Compte tenu de tout ce qui va se produire selon vous d'ici dix à 20 ans, le Canada dispose-t-il de suffisamment de temps pour faire face à ces éventualités? Y a-t-il suffisamment de gens qui abordent les problèmes sous tous leurs aspects pour que cela se produise?

**M. Huebert :** Du côté de la bureaucratie, le ministère de la Défense nationale étudie assurément la question de près. Après notre discussion, je vais présenter un exposé devant un groupe du collège d'état-major. Les officiers subalternes reçoivent une bonne formation et passent beaucoup de temps à réfléchir à cette question. Il y a des personnes très qualifiées à la division juridique du MAECI. Cependant, il y a eu des compressions au chapitre des ressources humaines. Nous avons par exemple supprimé le poste d'ambassadeur circumpolaire, et c'était une erreur. La région de l'Arctique qui reste manque vraiment de personnel, et il faut remédier à cette situation.

Comme je l'ai dit devant le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, la Garde côtière canadienne offre un service extraordinaire à elle seule, mais ça a été un service orphelin sur le plan de la capacité. Il est difficile de justifier le besoin d'embaucher davantage de gens pour s'occuper d'un problème qui va survenir dans dix ans. Il est difficile d'attirer l'attention des gens sur ce genre de questions.

Having said that, the real problem we face is the attention of our political elites. I can be sympathetic that the demands of running a country will require us to focus on the crises that we face today, not tomorrow. However, the reality is that we can maintain a proper preparation for a timeline in preparing for the Arctic as long as our political elites make it a priority.

When former prime ministers and our current Prime Minister say that the Arctic is important, all things become possible. However, can we have a rational policy in terms of the timeline? The problem is that a new prime minister might not see the issue as important, so the timeline becomes meaningless. It is almost a feast or famine situation.

The reality in Canadian Arctic politics is that we have to take advantage when we have the prime minister's attention. We saw this with Prime Ministers Mulroney, Trudeau, Martin and now Harper. I am not being facetious when I say that we need a minor Arctic sovereignty crisis about every five years, and that would probably be the best guarantee of having a proper outline prepared. We need the Americans to create a small enough crisis to keep people's attention on the item. That would allow us to have the time period. It is a question of political reality and how to keep the prime minister engaged. We have the right steps in place, but it is the follow-through that matters. That is the real issue that we face. Will we have the proper follow-through of everything that former Prime Minister Martin and Prime Minister Harper have promised us?

**Senator Trenholme Counsell:** To your knowledge, is there a federal cross-sectoral committee at a very high level that deals with Arctic issues? Is there such a committee that would report directly to the prime minister?

**Mr. Huebert:** I am told that the Privy Council Office periodically puts people together. There is a lower-level organization called the Arctic Security Working Group at the bureaucratic level, not at the political level. The group does very good work, and I am part of that. It is not at the highest level subsequent to what we see in the context of the security groups that have been created.

**The Chair:** Mr. Huebert, you referred to a deadline in respect of Canada's undersea mapping so that we can proceed with our claims.

Cela dit, le vrai problème auquel nous sommes confrontés, c'est celui qui consiste à attirer l'attention de nos élites politiques. Je comprends que les exigences de la gestion d'un pays nous obligent à nous concentrer sur les crises auxquelles nous sommes confrontés en ce moment, et non auxquelles nous devons faire face demain. Cependant, en réalité, la possibilité de bien nous préparer pour régler le dossier de l'Arctique dépend du fait que les élites politiques vont en faire une priorité.

Lorsque les anciens premiers ministres et le premier ministre actuel disent que la question de l'Arctique est une question importante, tout devient possible. Cependant, pouvons-nous adopter une politique rationnelle en ce qui concerne les échéances? Le problème, c'est que le premier ministre suivant ne verra peut-être pas le dossier comme étant important, ce qui fait que les échéances n'auront plus de sens. C'est presque comme s'il allait y avoir soit une période d'abondance, soit une période de disette.

La réalité de la politique du Canada concernant l'Arctique, c'est que nous devons en profiter lorsque nous avons l'attention du premier ministre. Nous l'avons constaté lorsque MM. Mulroney, Trudeau et Martin étaient au pouvoir, et nous le constatons maintenant que M. Harper est au pouvoir. Ce n'est pas une blague lorsque je dis que nous avons besoin d'une petite crise relative à la souveraineté dans l'Arctique une fois tous les cinq ans environ, et que ce serait probablement la meilleure garantie de préparation d'un plan adéquat. Il faudrait que les Américains fassent survenir une crise d'envergure limitée mais suffisante pour conserver l'attention des gens. Cela nous donnerait le temps nécessaire pour agir. Il s'agit d'une question de réalité politique et de trouver le moyen de maintenir l'engagement du premier ministre. Nous avons fait ce qu'il fallait jusqu'à maintenant, mais c'est la suite qui compte. Voilà le véritable problème auquel nous sommes confrontés. Va-t-on vraiment donner suite à tout ce que l'ancien premier ministre, M. Martin et le premier ministre actuel, M. Harper, nous ont promis?

**Le sénateur Trenholme Counsell :** D'après ce que vous savez, y existe-t-il un comité intersectoriel fédéral de très haut niveau qui s'occupe des questions liées à l'Arctique? Y a-t-il un comité du genre qui rend directement des comptes au premier ministre?

**M. Huebert :** Je me suis laissé dire que le Bureau du Conseil privé réunit périodiquement un certain nombre de personnes. Il existe une organisation de niveau moins élevé qui s'appelle le Groupe de travail sur la sécurité de l'Arctique, lequel se situe au niveau bureaucratique, et non au niveau politique. Ce groupe fait un excellent travail, et j'en fais partie. Il ne se situe pas au niveau le plus élevé en raison de ce que nous voyons dans le contexte des groupes de travail sur la sécurité qui ont été créés.

**Le président :** Monsieur Huebert, vous avez parlé d'une échéance dans laquelle le Canada doit avoir cartographié le fond marin pour pouvoir en réclamer la propriété.

Will we make it in time? How far along is it, or have we done it?

**Mr. Huebert:** Jacob Verhoef, the federal scientist leading Canada's undersea mapping mission in the Arctic, has informed both publicly and off the record that with this recent infusion of funds of \$200 million allocated in the February budget, he is fairly confident that they will make the deadline. It looks as if everything is well in place and that we will be ready by 2013.

The real challenge we will face in 2013 is the UN commission that examines the scientific basis of the claim, not the political basis. The commission is becoming so heavily backlogged that even when we make the 2013 deadline under the terms of the convention, it will be quite some time before the commission looks at our claim and passes judgment as to whether it scientifically passes mustard. Once our claim passes, then we go into negotiations with our neighbours. It will get quite interesting at that point.

**The Chair:** Is there any prospect of the United States becoming signatory to the UNCLOS? Is it a United Nations body, per se, under UNCLOS that will do the adjudication to which you have been referring?

**Mr. Huebert:** This is one of the ironies. This is where the irrationality of politics just undercuts national interests. The U.S. Department of Defence, the U.S. Department of State, every single coastal governor and anyone with a modicum of intelligence knows that the United States' interest is vastly served by being in the convention. There is a small rump of very far rightwing Republicans who, for ideological reasons, oppose the UNCLOS.

I raise this because before he began his bid for the presidency, Mr. McCain had been one of the Republicans in the U.S. Senate with enough intelligence to be in favour of ratification. However, since he began his run for the presidency, and found a need to demonstrate his conservative pedigree, one would argue, he has reversed his position, saying that he no longer supports ratification.

It is confounding because the opposition that the Americans had to the convention were dealt with entirely in an annex to the convention that was signed and ratified in 1994. The Americans had everything that they were concerned about addressed, and yet this was still not good enough. It leaves most people who look for rationality in government just scratching their heads and asking what else the Americans want on this.

The fact that the U.S State Department, the U.S. Department of Defence and the public are now aware that the Americans need to be in UNCLOS with respect to the division of the Arctic, one hopes that rationality will prevail. However, the big problem is that under the American system of government, they have to have a two-thirds majority within the U.S. Senate. Unfortunately, there

Allons-nous réussir à faire cela à temps? Où en est-on rendu? Est-ce déjà fait?

**M. Huebert :** Jacob Verhoef, le chercheur du gouvernement fédéral qui dirige la mission de cartographie des fonds marins de l'Arctique, a déclaré officiellement et officieusement qu'il est passablement convaincu de pouvoir respecter l'échéance grâce aux récents investissements de 200 millions de dollars obtenus dans le cadre du budget présenté en février. Il semble que tout est en place et que nous allons être prêts d'ici 2013.

Le vrai défi que nous allons devoir relever en 2013 tient au fait que la commission des Nations Unies examine le fondement scientifique de la revendication, et non son fondement politique. La commission commence à avoir tellement de dossiers à traiter que, même si nous arrivons à respecter l'échéance de 2013 prévue par la convention, il va falloir pas mal de temps avant que la commission examine notre revendication et décide si elle peut être jugée valable sur le plan scientifique. Une fois notre revendication acceptée, nous allons devoir commencer à négocier avec nos voisins. C'est à ce moment-là que les choses vont commencer à être intéressantes.

**Le président :** Entrevoit-on que les États-Unis signent la CNUDM? C'est un organisme des Nations Unies assujéti à la CNUDM qui va porter le jugement dont vous parlez?

**M. Huebert :** C'est l'une des choses ironiques. C'est là que l'irrationalité de la politique nuit aux intérêts nationaux. Le département de la Défense et le département d'État américains, les gouverneurs de chacun des États côtiers et quiconque possède un tant soit peu d'intelligence savent qu'il est dans l'intérêt des États-Unis d'être partie à la convention. Il n'y a qu'une petite grappe de républicains très à droite qui, pour des raisons idéologiques, sont contre la CNUDM.

J'en parle parce que, avant de se présenter comme candidat à la présidence, M. McCain était l'un des républicains au Sénat des États-Unis qui avait suffisamment d'intelligence pour être en faveur de la ratification de la convention. Cependant, depuis qu'il est de la course à la présidence, et depuis qu'il se sent le besoin de faire la preuve de son pedigree conservateur, pourrait-on dire, il a changé son fusil d'épaule, et il ne se dit plus en faveur de la ratification.

C'est déconcertant parce qu'une annexe à la convention signée et ratifiée en 1994 traitait de tous les points avec lesquels les Américains n'étaient pas d'accord. Ils ont donc obtenu qu'on règle tout ce qui posait problème selon eux, mais ça n'a pas été suffisant. Ainsi, la plupart des gens qui cherchent à s'expliquer de façon rationnelle le fonctionnement des gouvernements se creusent la tête et se demandent ce que les Américains veulent de plus dans ce dossier.

Comme le département d'État et le département de la Défense des États-Unis ainsi que la population savent que les Américains doivent être partie à la CNUDM pour ce qui est de la division de l'Arctique, on s'attendrait à ce qu'ils se comportent de façon rationnelle. Cependant, le gros problème, c'est que, au gouvernement américain, il y a une majorité de deux tiers au



are enough of these Republicans that, quite frankly, do not want to pay attention to their own history or look at what they got in 1994 as is annexed to UNCLOS, and still stand in its way.

I am somewhat pessimistic. It would pass if there were a president who was willing to assert a lot of political pressure and credit to pushing it. President Bush is not the president that will do it. By the time Mr. Clinton was ready to do it, he had to deal with the Monica Lewinsky issue and became politically problematic. Will the next president pass it? Mr. Obama and Ms. Clinton have not said anything about UNCLOS; Mr. McCain says that he is against it; and so I am a little pessimistic.

To answer the second part of your question, the UN commission that examines the claims does so only on the scientific merit of the claim. They do not pass judgment on the values or the delimitation. The process of delimitation is left up to those states that have to delimitate. Therefore, Canada, Russia, Denmark and the United States will have to sit down and either bilaterally or multilaterally negotiate in standard boundary negotiations where the limits start and end. That will be left up to us.

The convention only requires us to negotiate in a peaceful manner, which is fairly obvious. We can do it under any of the bodies that the UN convention sets up. We can go to the International Court of Justice or we could have bilateral negotiations. It is entirely up to the nations involved to determine how they will proceed with the negotiations.

**The Chair:** The nations involved would either create or agree to become subservient to an adjudication body, or might do that as part of their process.

**Mr. Huebert:** They may if they choose to do that. Current indications are that both the Americans, unofficially, and the Russians have indicated that they do not want to go to an international body. They will be trying to negotiate either bilaterally or multilaterally on a direct level.

**The Chair:** Thank you. As Senator Milne said, we are all grateful for your extensive and useful information. We are grateful for your time this morning.

**Mr. Huebert:** It is my pleasure, and I applaud the work your committee is doing.

Public attention must be maintained on this issue. It will only come from the work of yourselves and the media to ensure that our politicians do not lose sight that the Arctic is something we ignore once in a while, but we do so at our peril.

Sénat. Malheureusement, il y a pas mal de ces républicains qui, pour dire les choses sans détour, ne veulent pas étudier leur propre histoire ni jeter un coup d'œil sur ce qu'ils ont obtenu en 1994 et qui figure dans une annexe de la CNUDM, et qui sont toujours contre la ratification de cette convention.

Je suis un peu pessimiste. Les États-Unis ratifieraient cette convention s'ils avaient un président prêt à faire avancer le dossier en effectuant d'importantes pressions politiques et en allouant des crédits importants. Ce n'est pas le président Bush qui va le faire. Au moment où M. Clinton était prêt à le faire, il était aux prises avec l'affaire Monica Lewinsky et il était devenu un cas problème sur le plan politique. Le prochain président ratifiera-t-il la convention? M. Obama et Mme Clinton n'ont rien dit au sujet de la CNUDM, M. McCain s'est prononcé contre, et c'est ce qui fait que je suis un peu pessimiste.

Pour répondre à la deuxième partie de votre question, la commission des Nations Unies chargée d'examiner les revendications ne le fait qu'à la lumière du fondement scientifique de celles-ci. Elle ne porte pas de jugement sur les valeurs ou sur la délimitation du territoire. Ce sont des États qui ont un territoire à délimiter qui doivent le faire. Ainsi, le Canada, la Russie, le Danemark et les États-Unis devront procéder à des négociations bilatérales ou multilatérales pour établir les frontières, comme c'est normalement le cas pour ce genre de questions. C'est nous qui devons nous occuper de cela.

La seule chose que la convention exige de nous, c'est que nous négociions de façon pacifique, ce qui est assez évident. Nous pouvons pour cela avoir recours à n'importe lequel des organismes créés par la convention des Nations Unies. Nous pouvons nous adresser à la Cour internationale de justice ou nous pouvons tenir des négociations bilatérales. La façon de procéder aux négociations est laissée à l'entière discrétion des pays concernés.

**Le président :** Les pays concernés devront créer un organe d'arbitrage ou accepter de s'en remettre aux décisions d'un tel organisme, ou ils peuvent faire ça dans le cadre de leur processus.

**M. Huebert :** Ils peuvent le faire s'ils le souhaitent. Il semble actuellement, mais ce n'est pas officiel, que les Américains et les Russes aient dit ne pas vouloir avoir recours à un organe international. Ils vont essayer de négocier directement avec les autres pays, soit bilatéralement soit multilatéralement.

**Le président :** Merci. Comme le sénateur Milne l'a dit, nous vous sommes tous reconnaissants de toute cette information utile que vous nous avez fournie. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris le temps de discuter avec nous ce matin.

**M. Huebert :** Tout le plaisir a été pour moi, et je félicite le comité du travail qu'il fait.

Il faut faire en sorte que la population continue de prêter attention à ce dossier. Ce n'est que grâce à votre travail et à celui des médias que nous allons pouvoir nous assurer que nos politiciens ne perdent pas de vue le fait que nous oublions la question de l'Arctique de temps à autre, mais à nos propres risques et périls.

Changes are coming that if we are not proactive about, we will be reactive, and that will not be pretty if everything comes to pass as the indicators suggest they will.

**The Chair:** Thank you again.

The committee continued in camera.

Il va y avoir des changements, et si nous n'agissons pas, nous allons devoir réagir après coup, et ce ne sera pas être beau à voir si tout se passe comme les indicateurs le laissent croire.

**Le président :** Merci encore.

La séance se poursuit à huis clos.

---





*If undelivered, return COVER ONLY to:*

Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

---

WITNESSES

**Tuesday, April 29, 2008**

*As an individual:*

Steve Hrudey, Professor Emeritus, University of Alberta.

*Ogilvy Renault LLP:*

Greg Somers, Lawyer.

**Thursday, May 1, 2008**

*As an individual:*

Rob Huebert, Associate Director of the Centre for Military and Strategic Studies, Associate Professor, Department of Political Science, University of Calgary (by videoconference).

TÉMOINS

**Le mardi 29 avril 2008**

*À titre personnel:*

Steve Hrudey, professeur émérite, Université de l'Alberta.

*Ogilvy Renault s.r.l.:*

Greg Somers, avocat.

**Le jeudi 1<sup>er</sup> mai 2008**

*À titre personnel:*

Rob Huebert, directeur adjoint du Centre d'études militaires et stratégiques, professeur agrégé, Département des sciences politiques, Université de Calgary (par vidéoconférence).