



Second Session
Fortieth Parliament, 2009

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Energy, the Environment and Natural Resources

Chair:

The Honourable W. DAVID ANGUS

Tuesday, May 26, 2009
Thursday, May 28, 2009

Issue No. 7

Seventh and eighth meetings on:

Elements contained in Bill C-10, the Budget
Implementation Act, 2009, dealing with the Navigable
Waters Protection Act (Part 7)

and

Fourth meeting on:

Emerging issues related to its mandate

INCLUDING:

THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(GLOBE 2008 Conference)

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la
quarantième législature, 2009

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de l'*

Énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

Président :

L'honorable W. DAVID ANGUS

Le mardi 26 mai 2009
Le jeudi 28 mai 2009

Fascicule n° 7

Septième et huitième réunions concernant :

Les éléments du projet de loi C-10, Loi d'exécution du
budget de 2009, concernant la Loi sur la protection des
eaux navigables (partie 7)

et

Quatrième réunion concernant :

De nouvelles questions liées à son mandat

Y COMPRIS :

LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Conférence GLOBE 2008)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

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

The Honourable W. David Angus, *Chair*

The Honourable Grant Mitchell, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Merchant
Banks	Milne
* Cowan	Neufeld
(or Tardif)	Peterson
Lang	St. Germain, P.C.
* LeBreton, P.C.	Sibbeston
(or Comeau)	Spivak
*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 Honourable Senator Banks replaced the Honourable Senator Fraser (*May 28, 2009*).

The Honourable Senator Fraser replaced the Honourable Senator Banks (*May 27, 2009*).

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

Président : L'honorable W. David Angus

Vice-président : L'honorable Grant Mitchell

et

Les honorables sénateurs :

Adams	Merchant
Banks	Milne
* Cowan	Neufeld
(ou Tardif)	Peterson
Lang	St. Germain, C.P.
* LeBreton, C.P.	Sibbeston
(ou Comeau)	Spivak
* Membres d'office	

(Quorum 4)

Modifications dans la composition du comité :

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

L'honorable sénateur Banks a remplacé l'honorable sénateur Fraser (*le 28 mai 2009*).

L'honorable sénateur Fraser a remplacé l'honorable sénateur Banks (*le 27 mai 2009*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 26, 2009
(14)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, at 5:08 p.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Angus, Banks, Merchant, Milne, Mitchell, Neufeld and Spivak (8).

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

In attendance: Sam Banks and Marc Leblanc, Analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued its examination of those elements of Bill C-10 dealing with the Navigable Waters Protection Act (Part 7). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Group McLellan Ross LLP:

Ron Kruhlak, Partner.

Transport Canada:

Donald Roussel, Director General, Marine Safety;

Bob Gowe, Manager, Navigable Waters Protection;

Brigit Proulx, Legal Counsel, Marine Safety.

The chair made an opening statement.

Mr. Kruhlak made a statement and answered questions.

At 6:08 p.m., the committee suspended.

At 6:10 p.m., the committee resumed.

The chair made a statement.

Mr. Roussel and Mr. Gowe each made a statement and, together with Ms. Proulx, answered questions.

At 7:25 p.m., the committee suspended.

At 7:26 p.m., the committee resumed.

Pursuant to rule 92(2)(e), it was agreed that the committee proceed in camera to consider its future agenda.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain during the in camera portion of the meeting.

Pursuant to rule (92)(2)(f), the committee proceeded to consider a draft report. After debate, it was agreed that the draft report on the GLOBE 2008 Conference be adopted and that the chair be authorized to table it in the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 26 mai 2009
(14)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui, à 17 h 8 dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Angus, Banks, Merchant, Milne, Mitchell, Neufeld et Spivak (8).

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

Sont présents : Sam Banks et Marc Leblanc, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit l'étude des éléments du projet de loi C-10 concernant la Loi sur la protection des eaux navigables (partie 7). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Groupe McLellan Ross LLP :

Ron Kruhlak, associé.

Transports Canada :

Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime;

Bob Gowe, gestionnaire, Protection des eaux navigables;

Brigit Proulx, conseillère juridique, Sécurité maritime.

Le président fait une déclaration.

M. Kruhlak fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 18 h 8, la séance est suspendue.

À 18 h 10, la séance reprend.

Le président fait une déclaration.

MM. Roussel et Gowe font chacun une déclaration, puis, avec Mme Proulx, répondent aux questions.

À 19 h 25, la séance est suspendue.

À 19 h 26, la séance reprend.

Conformément au paragraphe 92(2) du Règlement, il est convenu que la séance se poursuive à huis clos pour examiner les travaux futurs du comité ainsi qu'une ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à rester dans la salle durant la séance à huis clos.

Après discussion, il est convenu d'adopter l'ébauche de rapport sur la Conférence GLOBE 2008 et que le président soit autorisé à présenter le rapport au Sénat.

At 7:35 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 28, 2009
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day, at 8:09 a.m., in room 9, Victoria Building, the chair, the Honourable W. David Angus, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Angus, Fraser, Lang, Merchant, Milne, Mitchell, Neufeld and Spivak (8).

Other senators present: The Honourable Senators Brown and McCoy (2).

In attendance: Marc Leblanc, Analyst, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, March 12, 2009, the committee continued its examination of those elements of Bill C-10 dealing with the Navigable Waters Protection Act (Part 7). (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 4.*)

WITNESSES:

Transport Canada:

Donald Roussel, Director General, Marine Safety;

Brigit Proulx, Counsel, Legal Services;

Ann Gillen, Navigable Waters Protection Officer, Operations and Environmental Programs.

The chair made a statement.

Mr. Roussel made a statement and, together with Ms. Proulx and Ms. Gillen, answered questions.

At 9:27 a.m., the committee suspended.

At 9:34 a.m., pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 3, 2009, the committee continued to examine and report on emerging issues related to its mandate (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 2.*).

Pursuant to rule 92(2)(e), it was agreed that the committee proceed in camera to consider its future agenda.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room during the in camera portion of the meeting.

It was moved:

That the chair be authorized to seek authority from the Senate for the following order of reference:

À 19 h 35, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2009
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles se réunit aujourd'hui à 8 h 9 dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable W. David Angus (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Fraser, Lang, Merchant, Milne, Mitchell, Neufeld et Spivak (8).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Brown et McCoy (2).

Est présent : Marc Leblanc, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Sont également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 mars 2009, le comité poursuit l'examen des éléments du projet de loi C-10 concernant la Loi sur la protection des eaux navigables (partie 7). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 4 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Transports Canada :

Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime;

Brigit Proulx, avocate, Services juridiques;

Ann Gillen, agente de protection des eaux navigables, Direction de l'exploitation et des programmes environnementaux.

Le président fait une déclaration.

M. Roussel fait une déclaration, puis, nnnnn avec Mmes Proulx et Gillen, répond aux questions.

À 9 h 27, la séance est suspendue.

À 9 h 34, à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 mars 2009, le comité poursuit l'examen, pour en faire rapport, des nouvelles questions liées à son mandat. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 2 des délibérations du comité.*)

Conformément au paragraphe 92(2)e), la séance se poursuit à huis clos pour examiner les futurs travaux du comité.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à assister à la portion à huis clos de la réunion.

L'honorable sénateur Mitchell propose :

Que la présidence soit autorisée à demander au Sénat l'ordre de renvoi suivant :

That the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources be authorized to examine and report on the current state and future of Canada's energy sector (including alternative energy). In particular, the committee shall be authorized to:

- (a) Examine the current state of the energy sector across Canada, including production, manufacturing, transportation, distribution, sales, consumption and conservation patterns;
- (b) Examine the federal and provincial/territorial roles in the energy sector and system in Canada;
- (c) Examine current domestic and international trends and anticipated usage patterns and market conditions, including trade and environmental measures and opportunities, likely to influence the sector's and energy system's future sustainability;
- (d) Develop a national vision for the long-term positioning, competitiveness and security of Canada's energy sector;
- (e) Recommend specific measures by which the federal government could help bring that vision to fruition; and

That the committee submit its final report no later than June 30, 2011 and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:06 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Lynn Gordon

Clerk of the Committee

Que le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, la situation actuelle et future du secteur énergétique du Canada (y compris l'énergie de remplacement). En particulier, le comité sera autorisé à faire ce qui suit :

- a) Examiner la situation actuelle du secteur énergétique partout au Canada, y compris les modèles de production, de fabrication, de transport, de distribution, de vente, de consommation et de conservation;
- b) Examiner les rôles des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux dans le secteur énergétique et le réseau énergétique du Canada;
- c) Examiner les tendances actuelles des habitudes de consommation, à l'échelle nationale et internationale, ainsi que les conditions du marché, y compris les mesures et débouchés aux plans du commerce et de l'environnement, qui sont susceptibles d'influencer la durabilité future du secteur et du réseau énergétiques;
- d) Formuler une vision nationale pour le positionnement, la compétitivité et la sécurité à long terme du secteur énergétique du Canada;
- e) Recommander des mesures spécifiques au moyen desquelles le gouvernement fédéral pourrait contribuer à concrétiser cette vision.

Que le comité soumette son rapport final au plus tard le 30 juin 2011 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour publier ses conclusions jusqu'à 180 jours après le dépôt du rapport final.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 6, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, May 27, 2009

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources has the honour to table its

SEVENTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Tuesday, March 3 2009, to examine and report on emerging issues related to its mandate, now tables its interim report entitled “GLOBE 2008 Conference”.

Respectfully submitted,

Le président,

W. DAVID ANGUS

Chair

(Text of the report appears following the evidence.)

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 27 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a l'honneur de déposer son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le mardi 3 mars 2009 à étudier, afin d'en faire rapport, sur de nouvelles questions concernant son mandat, dépose maintenant son rapport provisoire intitulé « Conférence GLOBE 2008 ».

Respectueusement soumis,

(Le texte du rapport paraît après les témoignages.)

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 26, 2009

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 5:08 p.m. to examine the elements contained in Bill C-10, the Budget Implementation Act, 2009, dealing with the Navigable Waters Protection Act (Part 7).

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good evening, ladies and gentlemen, colleagues and those observing our proceedings on the CPAC television network and on the World Wide Web. This is a meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources. It is our seventh meeting of hearings on the Navigable Waters Protection Act amendments contained in the budget implementation bill, Bill C-10.

We are privileged to have with us tonight one of Canada's leading environmental and energy solicitors, Ron Kruhlak, a partner with Group McLellan Ross LLP in Edmonton.

Mr. Kruhlak, I believe that you know a number of us, but I would like to introduce my colleagues. My name is David Angus; I am from Montreal, Quebec and I chair the committee. Senator Grant Mitchell is from your province and is the deputy chair of the committee. Also present are Senator Richard Neufeld from British Columbia, Senator Tommy Banks from Alberta, Senator Lorna Milne from Ontario, Senator Panna Merchant from Saskatchewan and Senator Elaine McCoy from Alberta.

I understand that you will say a few words, and then we will have a question period.

Colleagues, after hearing this witness, we will hear from officials whom we have invited back to the committee, given that this is our last meeting on this matter. We will hear from Donald Roussel, Director General, Marine Safety at Transport Canada and Bob Gowe, Manager, Navigable Waters Protection, Transport Canada.

You will probably note the absence of the name David Osbaldeston. He was scheduled to attend this evening but he was called away on urgent family matters.

I want to remind you that a number of matters arose that made us feel it would be appropriate to have these officials back before we concluded our hearings. We asked the officials for a considerable amount of information. We have received a package from the division of Transport Canada that deals with the Navigable Waters Protection Act, and I am currently having that circulated to each of you.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 26 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles s'est réuni aujourd'hui à 17 h 8 pour étudier les éléments du projet de loi C-10, Loi d'exécution du budget de 2009, concernant la Loi sur la protection des eaux navigables (partie 7).

Le sénateur W. David Angus (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonsoir, mesdames et messieurs, chers collègues et cher public qui assiste à la séance sur le réseau télévisé CPAC et sur Internet. Il s'agit d'une réunion du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Nous en sommes à notre septième audience au sujet des modifications de la Loi sur la protection des eaux navigables prévues dans la Loi d'exécution du budget, le projet de loi C-10.

Nous avons le privilège d'accueillir ce soir un juriste canadien de premier rang dans le domaine de l'énergie et de l'environnement, M. Ron Kruhlak, associé au cabinet d'avocats McLellan Ross, à Edmonton.

Monsieur Kruhlak, je crois que vous connaissez un certain nombre des membres du comité, mais j'aimerais vous présenter mes collègues. Je m'appelle David Angus, je viens de Montréal, au Québec et j'assume la présidence du comité. Le sénateur Grant Mitchell vient de votre province et il est le vice-président du comité. Le sénateur Richard Neufeld, de la Colombie-Britannique, le sénateur Tommy Banks, de l'Alberta, le sénateur Lorna Milne, de l'Ontario, le sénateur Panna Merchant, de la Saskatchewan et le sénateur Elaine McCoy, de l'Alberta sont aussi présents.

Je crois comprendre que vous allez faire quelques commentaires, puis nous passerons à la période de questions.

Chers collègues, après ce témoignage, nous allons entendre des représentants du gouvernement que nous avons invités à revenir devant le comité, puisqu'il s'agit de notre dernière réunion sur la question. Nous allons entendre les témoignages de Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime, Transports Canada, et de Bob Gowe, gestionnaire, Protection des eaux navigables, Transports Canada.

Vous allez probablement remarquer que David Osbaldeston est absent. On avait prévu qu'il participe à l'audience de ce soir, mais il a dû se décommander en raison d'une urgence familiale.

Je tiens à vous rappeler que bon nombre de questions ont été soulevées qui nous ont donné à penser qu'il conviendrait d'inviter ces représentants de nouveau avant de conclure nos audiences. Nous avons demandé aux représentants du gouvernement de nous fournir une quantité importante de renseignements. Nous avons reçu un mémoire de la division de Transports Canada qui traite de la Loi sur la protection des eaux navigables, que je fais actuellement distribuer à chacun des membres du comité.

You are aware, , that Part 7 of the Navigable Waters Protection Act is already law. As part of the political process that led to the passing of the budget, it was agreed that various Senate committees would study elements of Bill C-10 with a view to ensuring that they do what they purport to do.

We have had a rather interesting series of hearings on the vast subject matter of the Navigable Waters Protection Act, and we are committed to report back to the Senate not later than June 11.

Ron Kruhlak, Partner, Group McLellan Ross LLP: I want to thank you for providing me the opportunity to be here this afternoon and accommodating some scheduling issues I had in arranging this meeting.

By way of background, I appreciate the introduction. I am an environmental lawyer from Western Canada. I act in the areas of energy applications, mining and water projects.

I am also a member of some industry groups as well as a number of not-for-profit organizations, and in these types of applications have been involved with proponents, regulators and intervenors. I see by reviewing the transcripts that you have had a number of witnesses from Alberta. Although it may not seem as if Alberta is the centre of navigable waters, because of the very significant development that has taken place over the last decade, a large number of organizations and individuals have developed significant experience with respect to development applications, whether they be federal, provincial or municipal, and understand some of the challenges associated with them.

In preparing for this afternoon, I have had a number of discussions with my fellow colleagues in Western Canada practising law, and some consultants as well as some clients. In looking at the transcripts, it is evident to me that this committee has identified the key issues and has been dealing with them through the course of the hearings that have progressed to date.

With respect to a number of comments provided to you by previous witnesses, I would simply mention a particular witness that you have heard from, Ron Middleton, with respect to a role he has with Alberta Transportation. I would concur with many of his comments with respect to some of the issues so I will try not to repeat those, which I think he has well addressed in response to your questions.

The Chair: I am pleased that you raised the topic of Mr. Middleton because I was about to ask if you knew him. I assumed you did, given his important position with Alberta Transportation and his familiarity with these provisions of the federal law.

You say that you have read and agree with most of what he said, but is there anything substantial that you disagree with?

Vous savez, monsieur Mr. Kruhlak, que la partie 7 de la Loi sur la protection des eaux navigables a déjà été promulguée. Dans le cadre du processus politique qui a mené à l'adoption du budget, on a convenu que différents comités sénatoriaux étudieraient des dispositions du projet de loi C-10 afin de vérifier que leurs effets correspondent à l'intention qui les sous-tend.

Nous avons tenu une série d'audiences plutôt intéressantes sur le très vaste sujet de la Loi sur la protection des eaux navigables et nous sommes résolus à faire rapport au Sénat au plus tard le 11 juin.

Ron Kruhlak, associé, Group McLellan Ross LLP : J'aimerais vous remercier de m'avoir donné l'occasion d'être ici cet après-midi et d'avoir modifié l'horaire pour moi.

Tout d'abord, je vous remercie de la présentation. Je suis un avocat en droit environnemental de l'Ouest canadien. J'interviens dans les domaines des applications en énergie, de l'exploitation minière et de l'aménagement hydraulique.

Je suis aussi membre de certains groupes de l'industrie et d'organismes sans but lucratif, et, dans le cadre de ces fonctions, j'ai interagi avec des promoteurs, des organismes de réglementation et des intervenants. En parcourant les transcriptions, je constate que vous avez reçu un certain nombre de témoins de l'Alberta. S'il est vrai que l'Alberta ne semble pas être le centre des eaux navigables, il demeure que, en raison du très important développement qui s'est déroulé sur les 10 dernières années, un grand nombre d'organismes et de personnes ont acquis une expérience importante des demandes d'aménagement, qu'elles soient présentées à l'échelon fédéral, provincial ou municipal, et ils comprennent certaines des difficultés qui en découlent.

En prévision de la séance de cet après-midi, j'ai eu plusieurs conversations avec mes collègues de l'Ouest canadien qui pratiquent le droit, ainsi qu'avec certains consultants et clients. À la lumière des transcriptions, il m'apparaît évident que le comité a cerné les principaux enjeux et s'y est attaqué dans le cadre des audiences qui ont eu lieu jusqu'à maintenant.

En ce qui concerne certains commentaires que vous ont adressés des témoins par le passé, je mentionnerais tout simplement un témoin particulier que vous avez entendu, Ron Middleton, qui joue un rôle au sein du ministère des Transports de l'Alberta. J'approuve bon nombre de ses commentaires concernant certains des enjeux, alors je vais essayer de ne pas les répéter, car je crois qu'il a bien fait le tour du sujet en répondant à vos questions.

Le président : Je suis heureux que vous ayez mentionné M. Middleton, parce que j'allais vous demander si vous le connaissiez. Je supposais que oui, compte tenu de son poste important au sein du ministère des Transports de l'Alberta et de sa connaissance des dispositions pertinentes de la loi fédérale.

Vous dites que vous avez lu et approuvé la plupart de ses propos, mais y a-t-il quelque chose d'important que vous n'approuvez pas?

Mr. Kruhlak: I do not think there is anything in that category that I disagree with.

The Chair: Near the end of our discussions, we got off on a tangent from his main written submission, and we called that our much-ado-about-nothing time in which he took a larger look at the amendments and the law in question that really had us scratching our heads, thinking that he was telling us that you do not need this law at all. I wanted to make that point. If you and he are onside, we will hear more from you.

Mr. Kruhlak: I am not sure I would go so far as to say that we do not need some law, and certainly some revisions to this legislation. I would like to speak to that in the course of my brief presentation, which will follow a bit of the outline I have had circulated.

There is one starting point. I would like to share what I see when proponents are applying for new projects, certainly in the West, and I assume that goes for across Canada, and that is that, by and large, they want to know: “Tell me what the rules are. Give me some idea as to what will happen, some certainty so that I can make the associated financial decisions and plan on the resources I will need to carry through this project.”

In many projects, you require a variety of approvals from the different levels of government in this country. I do have to say, though, as has been raised on numerous occasions, that there is frustration that these developers or proponents experience with respect to the time it takes to get a necessary approval under the Navigable Waters Protection Act and the certainty, or uncertainty, that they face as to whether they are actually dealing with navigable waters.

I spoke to a consultant recently who had finally received a licence for a bridge in northern Alberta. The approval was applied for and took well over a year to be obtained. It was not a significant river, as he described it, yet it included in this two-page approval simply seven conditions, all of which appeared to be relatively standard and not necessarily specific for that particular water crossing.

Again, the concern being expressed is that this takes a great deal of time. It is necessary if it is part of a larger project. This particular approval was to facilitate some oil and gas activity in the northern part of the province.

I would submit to the committee that certainly, because of these often-repeated concerns about timing, anything to assist in expediting a regulatory review would be supported. If that is the premise behind the ministerial order which was issued, exempting some projects and waters from the need for approvals would be welcome. I am not sure that it will expedite any infrastructure projects intended to stimulate the economy, but it may allow for redeployment of regulatory resources to review other and more

M. Kruhlak : Je crois qu’il n’y a rien à ce sujet que je n’approuve pas.

Le président : Vers la fin de notre débat, nous nous étions écartés du sujet principal de son mémoire et nous nous étions adonnés à une contemplation où nous avons regardé de façon plus générale les modifications et les éléments de droit qui nous donnaient vraiment du fil à retordre; nous avions l’impression qu’il nous disait que cette loi n’était pas nécessaire du tout. Je voulais souligner cela. Si lui et vous êtes du même avis, vous nous en direz plus à ce sujet.

M. Kruhlak : Je ne suis pas certain que j’irais jusqu’à dire que nous n’avons pas besoin d’une loi, mais on pourrait certainement réviser un peu cette loi. J’aimerais aborder ce sujet dans le cadre de mon bref exposé, qui complètera en quelque sorte l’aperçu que j’ai distribué.

Premièrement, j’aimerais partager avec vous mon expérience lorsque des promoteurs qui présentent une demande pour de nouveaux projets — dans l’Ouest, à tout le moins, et j’imagine que c’est la même chose partout au Canada. Essentiellement, ils me demandent : « Quelles sont les règles? Donnez-moi une idée de ce qui se produira, une certaine confirmation qui me permettra de prendre les décisions financières qui s’imposent et de planifier les ressources dont j’aurai besoin pour mener ce projet à terme. »

Bien souvent, pour mettre en œuvre un projet, on doit obtenir l’approbation des différents ordres de gouvernement du pays. Je dois souligner, toutefois — comme on l’a fait remarquer à de nombreuses occasions —, que ces promoteurs éprouvent de la frustration à l’égard du délai pour obtenir l’approbation nécessaire aux termes de la Loi sur la protection des eaux navigables et du fait qu’ils ne soient pas certains d’avoir vraiment affaire à des eaux navigables.

J’ai récemment parlé à un consultant qui avait enfin reçu un permis pour construire un pont dans le nord de l’Alberta. Une fois que la demande a été déposée, il a fallu attendre plus d’un an pour obtenir l’approbation. Il ne s’agissait pas d’une rivière importante, selon sa description, et pourtant, le document d’approbation de deux pages contenait tout simplement sept conditions, lesquelles semblaient toutes assez normales et pas nécessairement propres à l’ouvrage de franchissement de cours d’eau en question.

Encore une fois, la préoccupation exprimée tient au fait que le processus est très long. Ce processus est nécessaire dès que le projet s’inscrit dans un projet de plus grande envergure. Cette approbation particulière avait pour but de faciliter certaines activités relatives à l’exploitation gazière et pétrolière dans le nord de la province.

J’avancerais au comité qu’il est certain que, vu la fréquence à laquelle on soulève ces préoccupations liées à la longueur du délai, n’importe quelle mesure visant à accélérer l’examen réglementaire obtiendrait un accueil favorable. Si c’est le principe qui sous-tend l’arrêté ministériel qui a été publié, soit d’exempter certains projets et certains cours d’eau du processus d’approbation, on y sera favorable. J’ignore si cela accélérera la mise en œuvre de projets d’infrastructure destinés à stimuler l’économie, mais cette

significant projects on an expedited basis. That would be the hope that we would have more effective regulation of those particular projects that warrant review under the legislation.

I have a brief number of specific comments that I would like to share with you. First, in reviewing the transcripts, I notice that it has been raised by many others that, although I am not an expert in drafting and enacting legislation but, as an observer in reviewing new legislation from time to time, especially in the area of resource development in Canada, it is curious how these amendments could have ever been included in the budget implementation bill. I believe that the inclusion of amendments in this fashion probably led to the creation of more suspicions and concerns in the minds of many, even before they had a chance to study the amendments. We run into that on projects where there is concern with respect to disclosure and sharing information with the public. Any time any information is not shared first-hand, it tends to lead to problems and concerns over true intentions.

As a result of my earlier comments, I certainly support the removal of minor projects from the need for approvals and would support classification of projects that may also be exempt. In how the ministerial order was crafted, I assume the regulator here has ample experience over the last many years in trying to frame some of those particular descriptions for exemption purposes.

However, I would observe that it seems surprising to see this type of information in a ministerial order. More typically, in this type of legislation, this kind of substantive classification as to the applications of the act is typically found in regulations. That perhaps makes it easier to identify, although I see that the MO in this particular case is to be gazetted in the fashion described. I know that any time you leave many of these items to ministerial discretion, it goes again to creating greater uncertainty, potentially, in the minds of proponents and intervenors, and it also creates challenges for ministers in the future when faced with pressures as to how to potentially exercise that discretion.

I note there have been concerns expressed about the reduction, potentially, to environmental assessments that may occur as a result of removing the need for approvals under the act. It would be my observation that projects that are being removed would not give rise to any substantive type of environmental assessment, certainly those removed under the ministerial order. For more significant projects, there would likely be other triggers also required and more typically we would expect to see a Fisheries and Oceans approval for projects impacting the waterways. Those types of environmental assessments are probably more suited to dealing with the broader environmental issues than an assessment under the Navigable Waters Protection Act. I would expect that

mesure permettra peut-être la réaffectation de ressources réglementaires à l'examen accéléré d'autres projets plus importants. C'est notre espoir : un règlement plus efficace qui régira ces projets particuliers où un examen aux termes de la loi s'impose.

J'ai un petit nombre de commentaires précis que j'aimerais vous adresser. Tout d'abord, en examinant les transcriptions, j'ai remarqué que beaucoup ont soulevé que — bien que je ne sois pas un spécialiste de la rédaction et de la mise en œuvre de projets de loi, mais, à titre d'observateur de l'examen des modifications, de temps à autre, surtout dans le domaine de l'exploitation des ressources au Canada — il est curieux qu'on ait même pensé à inscrire ces modifications dans le projet de loi d'exécution du budget. Je crois que cette façon d'adopter des modifications a probablement éveillé soupçons et préoccupations dans bien des cas, avant même qu'on n'ait l'occasion d'étudier ces modifications. Nous nous heurtons à ces problèmes dans le cadre de projets : il y a des préoccupations à l'égard de la transparence et de la communication d'information au public. Dès qu'on évite de communiquer directement un renseignement, on a tendance à se heurter à des problèmes, et les véritables intentions sont remises en question.

Pour faire suite à ce que j'ai dit plus tôt, je serais certainement en faveur de l'exemption de projets mineurs du processus d'approbation, et je serais en faveur de la catégorisation d'autres projets qui pourraient aussi être exemptés. La formulation de l'arrêté ministériel me donne à penser que l'organisme de réglementation en question a une vaste expérience, accumulée au fil des années, de la définition de projets particuliers à des fins d'exemption.

Toutefois, je soulignerais que je suis étonné de voir ce genre d'information dans un arrêté ministériel. Lorsqu'on a affaire à une loi de ce type, on retrouve plus souvent les dispositions de fond sur les catégories essentielles à l'application de la loi dans le règlement d'application. Cela aide peut-être à mieux comprendre, mais je constate que l'A.M., dans ce cas particulier, sera publié dans la Gazette selon les modalités décrites. Je sais que, chaque fois que vous laissez ces choses à la discrétion du ministre, de nouvelles incertitudes naissent, éventuellement, dans l'esprit des promoteurs et des intervenants, et cela se révélera aussi une source de difficultés pour le ministre lorsqu'il devra faire face aux pressions concernant l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire.

Je note qu'on a exprimé des préoccupations concernant la réduction possible des évaluations environnementales qui pourrait découler de l'élimination de l'obligation d'obtenir une approbation sous le régime de la loi. Je vous ferais remarquer que les projets que l'on retire ne donneraient pas lieu à une évaluation environnementale en profondeur, certainement pas ceux qu'on exempterait aux termes de l'arrêté ministériel. Quant aux projets plus importants, il y aurait probablement d'autres mécanismes obligatoires, et il serait plus naturel d'envisager une approbation du ministère des Pêches et des Océans pour des projets qui ont une incidence sur les voies navigables. Le genre d'évaluation environnementale effectuée par ce ministère est probablement

assessments under this legislation would be more technical and far more specific and restricted in any type of scope that would typically be undertaken.

I have a few brief comments with respect to the penalty provision. I do not think there is any dispute that the penalty should be reasonable, having regard to today's standards. However, we often see the availability of creative or alternative sentencing in other public welfare type statutes that is useful in sentencing in addition to monetary penalties. Where there is a violation under the act, an alternative available to the court can be to order education programs or perhaps to repair damaged waterways.

On the five-year review, in addition to what is required of the minister to conduct that review, it would be helpful if the review were to encompass some broader form of consultation. As well, we might want to see an assessment of regulatory performance over the next five years. Are we getting better approvals? Are the timelines improving with respect to application to approval issuance? Is there any other need for third party assistance in carrying out some of the responsibilities of the act?

Those are my brief comments, Mr. Chair.

The Chair: Thank you for the excellent lead-in to what will be an interesting discussion. I will take the liberty of starting the questioning. The process employed to approve these amendments might have created suspicions and concerns with people simply because they were included in a bill dealing with the budget and some other subjects that, on the surface at least, were not related to the budget. That is what you mean, I believe, when you refer to "the process."

Mr. Kruhlak: That is correct.

The Chair: Yet, these concerns were either real or imagined. Would you agree in terms of what the fears would be about?

Mr. Kruhlak: Certainly, people who follow this legislation closely would expect to see changes to the NWPA as a stand-alone bill. The way in which changes to the legislation came out would give rise immediately to concerns that there is an attempt to pass something surreptitiously.

The Chair: It seemed so on the face of it because of the process. However, in making that comment and in observing these concerns, have you considered the circumstances? I will put it another way: The facts are that there is a minority government in place during unusual and stressful economic times that call for urgent and unusual action. Have you considered that?

mieux adapté aux enjeux environnementaux généraux qu'une évaluation aux termes de la Loi sur la protection des eaux navigables. Je m'attendrais à ce que les évaluations en application de cette loi soient beaucoup plus techniques, précises et restreintes, quelle que soit la portée normalement envisagée.

J'ai quelques brefs commentaires à formuler au sujet de la disposition sur les pénalités. Je crois que tout le monde est d'accord pour dire que la pénalité devrait être raisonnable, compte tenu des normes actuelles. Toutefois, d'autres lois qui régissent le bien-être public offrent souvent la possibilité d'infliger des pénalités créatives qui peuvent se révéler utiles au moment de la détermination de la peine, en plus des amendes. Lorsqu'il y a violation de la loi, le tribunal pourrait décider d'ordonner la mise sur pied de programmes de sensibilisation ou la réparation des voies navigables endommagées.

Quant à l'examen quinquennal, en plus de ce qu'on exige du ministre lorsqu'il entreprendra cet examen, il serait utile qu'il prévoie une forme de consultation plus générale. De plus, nous voudrions peut-être qu'une évaluation de l'efficacité de la réglementation soit entreprise au cours des cinq prochaines années. Le processus d'approbation a-t-il été amélioré? Le délai entre le dépôt de la demande et l'approbation s'est-il raccourci? Avons-nous besoin de la contribution de tierces parties pour assumer certaines des responsabilités qu'impose la loi?

Voilà mes brefs commentaires, monsieur le président.

Le président : Merci de l'excellente entrée en matière pour ce qui se révélera une discussion intéressante. Je vais prendre la liberté de commencer la période de questions. Le processus adopté pour approuver les modifications aurait pu éveiller des soupçons et des préoccupations chez les gens tout simplement parce que ces dispositions étaient inscrites dans un projet de loi qui portait sur le budget et sur d'autres sujets qui, du moins à première vue, n'étaient pas liés au budget. C'est ce que vous entendez, je crois, par « processus ».

M. Kruhlak : C'est exact.

Le président : Pourtant, ces préoccupations sont fondées ou ne le sont pas. Partagez-vous ces craintes?

M. Kruhlak : Certes, les personnes qui suivent de près l'évolution de cette loi s'attendent à ce que toute modification de la LPEN soit présentée dans un projet de loi indépendant. La façon dont on a mis en œuvre les modifications de la loi provoque systématiquement la crainte qu'il y ait une tentative d'adopter quelque chose en douce.

Le président : On pourrait avoir cette impression à première vue, en raison de la façon dont on a procédé. Toutefois, avant de faire ce commentaire et de faire état de ces préoccupations, avez-vous pris les circonstances en considération? Autrement dit : le fait est qu'un gouvernement minoritaire fait face à une conjoncture économique particulièrement difficile où des mesures urgentes et inhabituelles s'imposent. Avez-vous pris cela en considération?

Mr. Kruhlak: No, but I recognize the pressures Parliament would be under to deal with the issues on a timely basis. I appreciate the fact that there have been attempts to amend the NWPAA, perhaps, on earlier occasions. It is simply a side observation. I do believe the act needs amendment.

The Chair: That was my point. We have had evidence before the committee that it has been under study for about 15 years, that there were hearings in the other place, that all kinds of amendments were suggested, and that this was the way chosen in the circumstances that I outlined.

Given those circumstances, are you familiar with the expression “politics is the art of the possible?”

Mr. Kruhlak: I have heard that on occasion.

The Chair: Does it sometimes make sense to you?

I will move to Senator Grant Mitchell, Deputy Chair of the Committee.

Senator Mitchell: Mr. Kruhlak, my questions to you deal with your experience with this kind of review process. You made the point in your example that a project was in review for one year under the Navigable Waters Protection Act.

First, can that happen in a fashion that is parallel to other environmental assessments or is some kind of staging required by definition?

Second, what causes the delay? Are there not enough people to do the review or are there unnecessary steps in the review process? It seems like a black hole. What can be happening for a full year?

Mr. Kruhlak: Perhaps department officials might better explain what transpires. There are concerns with respect to available resources. In response to the first part of your question, in some applications you can stage various activities and applications in tandem. Often in some cases, such as energy development, the application is for the broader authorizations required. After the initial application, more specific information becomes available, such as the characteristics of a needed crossing. Then, all the necessary information is ready to apply for the approval, even though the original application was made years earlier for other aspects with respect to the provincial energy legislation. That is one of the challenges. With respect to what occurs, one of the frustrations is that many applicants simply do not know. There is not a great deal of communication back to the applicant on how much time it will take and why. It might be just as you described — a bit of a black hole.

Senator Mitchell: From your reading of this bill, while certain projects will be exempted somehow based on the definition of the waterway as being less significant, are you aware that this will in any way waive the responsibilities of the people building that

M. Kruhlak : Non, mais je reconnais les pressions qui seraient exercées sur le Parlement pour qu'il s'attaque aux problèmes en temps opportun. Je comprends qu'on a peut-être déjà tenté de modifier la LPEN par le passé. C'est tout simplement une observation connexe. Je crois effectivement qu'il faut modifier la loi.

Le président : C'était l'idée que j'essayais de faire passer. Le comité a entendu des témoignages selon lesquels ce projet est à l'étude depuis environ 15 ans, on a tenu des audiences ailleurs, et toutes sortes de modifications ont été proposées, et c'est la façon de faire qui a été retenue, vu les circonstances que j'ai décrites.

Compte tenu de ces circonstances, connaissez-vous l'expression « la politique est l'art du possible »?

M. Kruhlak : J'ai déjà entendu cela.

Le président : Vous arrive-t-il de juger que c'est raisonnable?

Je vais donner la parole au sénateur Grant Mitchell, vice-président du comité.

Le sénateur Mitchell : Monsieur Kruhlak, mes questions se rattachent à votre expérience de ce genre de processus d'examen. Vous avez parlé, dans votre exemple, d'un projet qui a été examiné pendant un an, en application de la Loi sur la protection des eaux navigables.

Tout d'abord, ce processus peut-il se dérouler parallèlement à d'autres évaluations environnementales, ou y a-t-il un ordre à respecter?

Deuxièmement, quelle est la cause du retard? Y a-t-il un nombre insuffisant de personnes pour mener l'examen? Le processus compte-t-il des étapes superflues? C'est comme un trou noir. Qu'est-ce qui peut bien se passer pendant toute une année?

M. Kruhlak : Peut-être que des représentants du ministère seraient mieux placés que moi pour expliquer ce qui se produit. Il y a des préoccupations liées à la disponibilité des ressources. Pour répondre à votre première question, dans le cadre de certaines demandes, il est possible d'entreprendre différentes activités et de présenter différentes demandes en parallèle. Bien souvent, dans certains cas, comme le développement énergétique, la demande ne vise que l'obtention des permissions générales nécessaires. Après la demande initiale, on a accès à de l'information plus détaillée, comme les caractéristiques de l'ouvrage de franchissement nécessaire. C'est alors qu'on dispose de tous les renseignements nécessaires pour demander l'approbation, même si la demande initiale a été déposée plusieurs années plus tôt à l'égard d'autres aspects régis par les lois provinciales sur l'énergie. Voilà un des problèmes. Quant à ce qui se produit, une des frustrations tient au fait que nombre de personnes qui déposent des demandes n'en savent tout simplement rien. Il y a peu de communication avec l'auteur de la demande en vue de l'informer du temps qui sera nécessaire au traitement de sa demande et de la raison de ce délai. C'est peut-être exactement comme vous l'avez dit : un peu comme un trou noir.

Le sénateur Mitchell : D'après votre interprétation du projet de loi, s'il est vrai que certains projets seront exemptés en fonction de la définition selon laquelle la voie navigable serait d'importance mineure, êtes-vous d'avis que ces dispositions, de quelque façon

project? Even though it does not have to be reviewed, it is not weakening any kind of rule that they might have to adhere to in the construction of their project.

Mr. Kruhlak: That is my reading of it. They still have to meet the obligations of the NWP, even if the project falls under one of the exemption categories because they might still create a navigation hazard or concern that they can be directed to deal with.

Senator Spivak: Mr. Kruhlak, I am a little surprised by two of your comments. First, you said that the process to amend the NWP might have created suspicion, but we are dealing with the law. I am sure you have seen what the Aboriginal people who were here have said. They feel that the law has been breached in that they were not consulted.

Second, when the committee in the other place held hearings, they said that they were criticized because they did not have a range of consultants, in particular people who use the waterways for recreational purposes. They said that they would get back to that and invite more witnesses, but of course this bill was quickly introduced and that was it.

From the point of view of the law, I am not interested in what may not have created suspicions. That is not the issue here. The issue is your opinion on the consultation process, in particular as it relates to the Aboriginal witnesses we heard, and generally, although you say you are not really experienced in the creation of law, in terms of the instigation of legislation, what is your view more specifically on the process?

Mr. Kruhlak: I do not think I am fully qualified to give you an answer on the consultation requirements that should be met for enacting this kind of legislation. I am aware that the departments gave an indication of the extent of consultation, and First Nation groups have expressed concerns.

I can tell you with confidence that whenever we seek approvals or are carrying out applications, there are obligations, be they federal or provincial, to engage in consultation with affected First Nations. In that world, it is a given. I must be cautious about commenting on the requirements that have to be fulfilled in this case.

Senator Spivak: Thank you. I appreciate that.

On the issue of ministerial discretion, that discretion is not at all subject to parliamentary input. It does not comply with the Statutory Instruments Act or any such thing. I guess the government can introduce any legislation it wishes. What is your view about the omission of parliamentary oversight? The minister simply determines whether works are minor or major, and that is it.

que ce soit, dispenseront les constructeurs du projet de leurs responsabilités? Même si le projet n'est pas assujéti à un examen, cette disposition n'affaiblit aucune règle qu'ils seraient tenus de respecter au moment de la construction dans le cadre de leur projet.

M. Kruhlak : C'est mon interprétation. Ils doivent toujours satisfaire aux exigences de la LPEN, même si le projet est visé par une exemption, car ils sont toujours susceptibles de créer un danger ou une préoccupation sur le plan de la navigation qu'ils peuvent être obligés d'éliminer.

Le sénateur Spivak : Monsieur Kruhlak, je suis un peu étonnée par deux de vos commentaires. Tout d'abord, vous avez dit que le processus adopté pour modifier la LPEN a peut-être éveillé des soupçons, mais nous parlons de la loi. Je suis certaine que vous avez vu ce qu'ont dit les représentants des peuples autochtones qui ont comparu. Ils estiment que la loi n'a pas été respectée parce qu'ils n'ont pas été consultés.

Ensuite, lorsque l'autre comité a tenu des audiences, il a dit qu'on lui avait reproché de ne pas avoir invité toute une gamme de témoins, particulièrement des gens qui utilisent les voies navigables à des fins récréatives. Il a déclaré qu'il y remédierait et inviterait d'autres témoins, mais, bien sûr, on a rapidement présenté ce projet de loi, et il était trop tard.

D'un point de vue législatif, je ne me suis pas intéressée à savoir ce qui a déclenché des soupçons. Ce n'est pas la question du débat. La question tient à votre opinion sur le processus de consultation, particulièrement en ce qui concerne les témoins autochtones que nous avons reçus et, de façon générale, même si vous dites que vous n'avez pas beaucoup d'expérience du processus législatif, au chapitre de l'introduction de lois, que pensez-vous plus précisément du processus?

M. Kruhlak : Je ne possède pas toutes les qualifications requises pour répondre à votre question concernant les consultations préalables qui devraient avoir lieu en vue de la promulgation de ce genre de lois. Je sais que les ministères ont donné une idée de l'étendue des consultations et que les représentants des Premières nations ont exprimé des préoccupations.

Je peux vous dire avec certitude que, chaque fois que nous cherchons à obtenir une approbation ou que nous nous engageons dans un processus de demande, il y a des obligations, que ce soit à l'échelon fédéral ou provincial, qui consistent à tenir des consultations avec les Premières nations touchées. Dans le contexte, cela va de soi. Je dois peser mes mots lorsque je me prononce sur les exigences qui devraient être en vigueur dans ce cas-ci.

Le sénateur Spivak : Merci. Je comprends cela.

Pour ce qui est du pouvoir discrétionnaire du ministre, l'exercice de ce pouvoir n'est d'aucune façon assujéti à l'apport parlementaire. Cela n'est pas conforme à la Loi sur les textes réglementaires ni à tout autre instrument du genre. J'imagine que le gouvernement peut proposer les lois qu'il désire. Que pensez-vous de l'omission de prévoir une surveillance parlementaire? Le ministre détermine tout simplement si l'ouvrage est mineur ou majeur, et c'est tout.

What is your view of the legality of such parliamentary practice as opposed to regulations that must be promulgated in public with opportunity for comment and some parliamentary process?

Mr. Kruhlak: I understand that this is a balancing act to deal with a problem that is seen to have some urgency. I understand from the evidence given to you by department officials that to pass regulations to deal with that would take a lengthy period of time. That was part of the explanation for resorting to the use of the ministerial order to set those classifications.

I am trying, as well, to grapple with that balance. I very much want to see some clarification of that ministerial order. As a broader comment, we want to strive for certainty and predictability. I would feel more comfortable with that type of determination being made in regulations and subject to legislation, as you have indicated.

Senator Spivak: Right. We are getting into feelings, and I do not really want to talk about feelings.

In the practice of law, generally speaking, how important is the question of urgency versus the proper application of the law? Many times courts will not even talk about that. As a lawyer, what is your view on that? Politics and law are not exactly related in terms of what is justiciable in the courts.

Mr. Kruhlak: Substantive issues with which the legislation deals ought to be prescribed in regulations and subject to the scrutiny and process that one would expect.

Senator Spivak: Thank you. I have one last question. Are you a paddler, a kayaker or a canoeer?

Mr. Kruhlak: Yes, but not accomplished in any category.

Senator Spivak: Thank you.

Senator Banks: Welcome, Mr. Kruhlak. It is nice to see another Edmontonian and Albertan here.

In your preamble, you used the phrase “regulatory efficiency.” To use cartoon versions, a robber baron’s version of regulatory efficiency would be to approach the wicket, give the guy five bucks and get a permit. A tree hugger’s view would be, “I don’t care if it takes five years; it will save the trees.”

Senator Spivak: No. That is an exaggeration of tree huggers.

Senator Banks: I exaggerated on both ends.

Senator Spivak: We are also interested in efficiency.

Senator Banks: I said I was exaggerating, and I exaggerate on both ends, senator.

Senator Spivak: Very well.

Quelle est votre opinion sur la légalité d’une telle pratique parlementaire par comparaison à un règlement qui doit être promulgué en public, ce qui donne lieu à la possibilité de faire des commentaires et de déclencher un certain processus parlementaire?

M. Kruhlak : Je comprends qu’on est sur la corde raide lorsqu’on doit composer avec un problème perçu comme étant plutôt urgent. On cherche à établir un certain équilibre. À la lumière du témoignage que vous ont livré des représentants du gouvernement, je comprends que l’adoption d’un règlement qui régirait cela prendrait du temps. C’est une partie de l’explication fournie pour justifier l’utilisation d’un arrêt ministériel pour établir ces catégories.

Je tente aussi de trouver cet équilibre. J’aimerais beaucoup voir des éclaircissements apportés à l’arrêt ministériel. De façon générale, nous devons tendre vers la certitude et la prévisibilité. Je me sentirais plus à l’aise si ce type de décision était prévu par règlement et assujéti à une loi, comme vous l’avez mentionné.

Le sénateur Spivak : D’accord. Nous commençons à parler de sentiments, et je ne veux pas vraiment m’aventurer dans cette voie.

Dans la pratique du droit, en général, quelle est l’importance de la question de l’urgence par rapport à l’application convenable de la loi? Bien souvent, les tribunaux ne veulent même pas en parler. En votre qualité d’avocat, que pensez-vous de cela? La politique et le droit ne s’entendent pas nécessairement sur la nature des enjeux qui relèvent de la compétence des tribunaux.

M. Kruhlak : Toute question de fond visée par une loi devrait être abordée par le règlement et assujéti à l’examen en profondeur et aux processus auxquels on s’attendrait.

Le sénateur Spivak : Merci. J’ai une dernière question. Êtes-vous un payeur, faites-vous du canot ou du kayak?

M. Kruhlak : Oui, mais je ne suis un payeur accompli dans aucune de ces catégories.

Le sénateur Spivak : Merci.

Le sénateur Banks : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Kruhlak. Je suis heureux de voir un autre Albertain d’Edmonton parmi nous.

Dans vos commentaires préliminaires, vous avez parlé de l’» efficacité de la réglementation ». Permettez-moi de caricaturer les deux versions : pour l’industriel véreux, l’efficacité de la réglementation consisterait à se rendre au comptoir et à donner cinq dollars pour obtenir un permis. L’écologiste dirait : « Peu importe si cela prend cinq ans; on sauvera les arbres. »

Le sénateur Spivak : Non. C’est une exagération de la position des écologistes.

Le sénateur Banks : J’ai exagéré les deux versions.

Le sénateur Spivak : Nous sommes aussi intéressés par l’efficacité.

Le sénateur Banks : J’ai dit que j’exagérais, et j’ai exagéré des deux côtés, sénateur.

Le sénateur Spivak : Très bien.

Senator Banks: I referred to the other guys as robber barons, and they are not. I am being very colloquial.

As between those two extremes, what do you understand to be meant by regulatory efficiency? Is it that it works or that it is fast?

Mr. Kruhlak: I would prefer that it works well. In working well, you are generating good and thoughtful approvals in a realistic time frame. Getting a poorly drafted approval usually leads to future problems. Trying to steer a project through potential challenges can also cause you to be susceptible to challenges if the process is not followed fairly. Timeliness is certainly a component of what I would define as efficiency.

Senator Banks: Undue delay places the patience of capital at risk, does it not?

Mr. Kruhlak: It does.

Senator Banks: An investor would wonder how long they are to be left waiting. Efficiency has to be on both sides, in other words. It has to work, but it has to work within a reasonable amount of time.

Mr. Kruhlak: It would be appropriate to have an understanding before making an application of the expected time frame. Being told that it might be one or two years is challenging.

Senator Banks: You said that the Navigable Waters Protection Act ought to be focusing on waters that are, in fact, navigable; that those waters that are not navigable should be exempted. We have several versions of what is meant by “navigable waters.” What do you mean by waters that are not navigable?

Mr. Kruhlak: It relates to how hard it is to move a canoe up or down them. That is one of the challenges in studying this legislation; there is not have a clear definition in it. The closest we have seen is the definition in the ministerial order.

Senator Banks: You talked about the penalty provisions and the idea of using creative sanctions. Bill C-16 is a bill that is before us. I know you have not yet read it as we just got it. It sets out minimum penalties for an array of environmental transgressions. Everyone here agrees that penalties need to be made greater, to the extent that penalties work as a deterrent. Does that operate in any way against your concept of using creative penalties?

Mr. Kruhlak: I would expect that the legislation would make that alternative type of penalty available to the courts. I am not sure that it can be ordered in the absence of an express provision.

Senator Banks: I do not know that, either.

Le sénateur Banks : J’ai décrit l’autre extrême en parlant d’un industriel véreux, alors que ce n’est pas le cas. J’utilise un langage très stéréotypé.

Entre ces deux extrêmes, que signifie, d’après ce que vous comprenez, l’efficacité de la réglementation? Est-ce le bon fonctionnement ou la rapidité?

M. Kruhlak : J’aimerais mieux que le processus fonctionne bien. S’il fonctionne bien, on accorde des approbations convenables et réfléchies en temps opportun. Une approbation bâclée entraîne habituellement des problèmes plus tard. Tenter de mener un projet à terme en évitant les obstacles potentiels peut entraîner sa propre part de difficulté si le processus n’est pas suivi de façon équitable. La rapidité est assurément une partie de ce que je définirais comme l’efficacité.

Le sénateur Banks : Un délai abusif risque de faire perdre patience aux bailleurs de fonds, n’est-ce pas?

M. Kruhlak : C’est vrai.

Le sénateur Banks : Un investisseur va se demander combien de temps encore il devra attendre. L’efficacité a deux côtés, en d’autres mots. Le processus doit fonctionner, mais il doit fonctionner dans un délai raisonnable.

M. Kruhlak : Il conviendrait, avant de déposer une demande, de comprendre pourquoi le processus suppose un tel délai. Il est difficile d’accepter que le processus pourrait s’étendre sur un an ou deux.

Le sénateur Banks : Vous avez dit que la Loi sur la protection des eaux navigables devrait porter sur des eaux qui sont effectivement navigables; les eaux non navigables devraient en être exclues. Nous avons vu plusieurs définitions du terme « eaux navigables ». Qu’entendez-vous par des eaux qui ne sont pas navigables?

M. Kruhlak : Cela se rattache à la difficulté de se déplacer en canot sur la voie. C’est une des difficultés liées à l’étude de cette loi; elle ne contient pas de définition claire. La définition la plus claire que nous avons vue est celle de l’arrêt ministériel.

Le sénateur Banks : Vous avez parlé des dispositions relatives aux pénalités et de l’idée d’infliger des pénalités créatives. Nous avons été saisis du projet de loi C-16. Je sais que vous ne l’avez pas encore lu, car nous venons de le recevoir. Il prévoit des pénalités minimales pour toute une gamme d’infractions environnementales. Tout le monde ici est d’accord pour dire qu’il faut prévoir des pénalités plus sévères afin qu’elles aient vraiment un effet dissuasif. Cette idée entre-t-elle en conflit, de quelque façon que ce soit, avec votre concept de pénalités créatives?

M. Kruhlak : Je m’attendrais à ce que la loi laisse aux tribunaux la discrétion de choisir le type de pénalité. Je ne suis pas certain que le tribunal ait le pouvoir de rendre une telle ordonnance en l’absence d’une disposition explicite.

Le sénateur Banks : Je l’ignore aussi.

Mr. Kruhlak: That is what I would expect to see, that alternative being recognized in the legislation. That is what we typically find in other pieces of legislation. Often, some of the provincial statutes refer to it as creative sentencing, or it may be referred to as alternate measures in some other pieces of legislation.

Senator Banks: Unlike what we are now studying, Bill C-16, it will come to this committee, will it not, Senator Neufeld? We will look at it before it is passed into law, so we may be able to take your recommendation into account.

Mr. Kruhlak: It works very well, especially if there are concerns about the adequacy of resources in a department, because some of these provisions may help to promote the activities the department is trying to advance, whether it is through public education or what have you, for instance.

Senator Banks: Thank you.

Senator Milne: Mr. Kruhlak, you said at the outset of your remarks that the people who are doing large projects just want a clear set of rules, and they are puzzled by what the rules are. All they want to know is what the rules are.

What do you think would be the reaction of people who theoretically have minor works over minor waters, how they would feel about rules that they have absolutely no knowledge of, or even where to find out if any rules may be in place? Is there somewhere they can go to find what rules may be in place?

Mr. Kruhlak: I think you are correct. We have run into problems with frustrated people, often in the agricultural industry. A farmer wanting to undertake some improvements on his land and makes a change with respect to wetlands or perhaps a waterway is often faced with significant challenges in meeting the requirements of a realm of legislation, whether it is navigable waters or fisheries. I do not think I have an easy answer for that. Those people typically have to find help probably in contacting departmental officials, if they are steered that way early enough.

Senator Milne: That is a big “if” if one is merely extending their dock out.

Mr. Kruhlak: That is right.

Senator Milne: I see this as a real problem. Then when I come to look at the interpretation of navigable waters, the order that the minister has published, if you look at the area where it talks about docks and boathouses, class established, they are established as a class of works for the purposes of subsection 5.1(1) of the act if — and one of the guidelines is

M. Kruhlak : C'est ce que je m'attends à voir : que ce choix soit reconnu dans la loi. C'est ce que nous trouvons habituellement dans d'autres lois. Certaines lois provinciales parlent souvent d'approches novatrices de détermination de la peine, ou on peut parler de mesures de rechange dans d'autres lois.

Le sénateur Banks : Contrairement à ce que nous étudions actuellement, le projet de loi C-16 sera soumis au comité, n'est-ce pas, sénateur Neufeld? Nous l'étudierons avant qu'il entre en vigueur, afin que nous puissions tenir compte de votre recommandation.

M. Kruhlak : Cela fonctionne très bien, surtout s'il y a des préoccupations concernant le caractère adéquat des ressources au sein d'un ministère, car certaines de ces dispositions pourraient contribuer à promouvoir les activités qu'un ministère essaie de mettre de l'avant, qu'il s'agisse de sensibilisation du public ou je ne sais quoi.

Le sénateur Banks : Merci.

Le sénateur Milne : Monsieur Kruhlak, vous avez précisé, au début de vos remarques, que les gens qui mettent sur pied des projets d'envergure veulent tout simplement que les règles soient claires et ont de la difficulté à comprendre quelles sont les règles actuelles. Ils veulent seulement savoir quelles sont les règles.

À votre avis, comment réagiraient les gens qui veulent construire un ouvrage considéré comme mineur sur des eaux considérées comme mineures? Qu'est-ce qu'ils penseraient de règles dont ils ignorent complètement l'existence et ne savent même pas quelle source consulter pour déterminer si des règles sont en vigueur? Peuvent-ils aller quelque part pour s'enquérir des règles éventuelles en vigueur?

M. Kruhlak : Je crois que vous avez raison. Nous avons connu des problèmes découlant de la frustration des gens, souvent dans l'industrie agricole. Un agriculteur qui veut apporter des améliorations à sa terre et modifier un marécage ou peut-être une voie navigable se heurte souvent à des difficultés de taille lorsqu'il tente de satisfaire aux exigences d'une législation donnée, qu'elle régie les eaux navigables ou la pêche. Je ne crois pas qu'il y ait une solution facile. Habituellement, ces personnes doivent trouver de l'aide, probablement pour ce qui est de communiquer avec des représentants du ministère, à condition qu'on les oriente dans cette direction assez tôt.

Le sénateur Milne : C'est toute une condition, surtout si la personne ne fait que prolonger son quai.

M. Kruhlak : C'est vrai.

Le sénateur Milne : À mon avis, c'est un gros problème. Ensuite, lorsque je regarde l'interprétation du terme « eaux navigables », dans l'arrêté qu'a publié le ministre, si vous regardez l'endroit où on parle des petits quais et des remises à embarcations, dans la catégorie d'ouvrages, ils sont établis comme une catégorie d'ouvrages pour l'application du

that the works are at least 10 metres from any dock, boathouse or other structure that is fully or partially in, on or over the navigable waters.

Many of our early cottage lakes in Ontario have lots on them now that are narrower than, if your cottage is in the middle of your lot, 10 metres from each side of a 20-metre lot. Many of them are narrower than that. That means that every single one of those is in violation of this act and will have to be removed.

It goes on to say, in the next section, that the extremity of the works that is furthest from the land is at least 30 metres away from any navigable channel. When Quebec was settled, the rivers were the highways. Every single original lot in Quebec was subdivided between successive generations of children, and they run long narrow strips back from narrow rivers. It seems to me that almost every farm, every cottage and everything along a river in Quebec will be subject to this act. These rivers are not 60 metres wide. I see some real problems with ordinary Canadians trying to obey the law, but having absolutely no idea that this law actually applies to them.

Mr. Kruhlak: I would not think that what has been set out in the ministerial order will be the end of providing further clarification.

Senator Milne: I imagine maybe for five years it will be. It will never come before the Scrutiny of Regulations Committee because that ability has been taken away under this act. Parliamentarians will never look at it and realize how this legislation is affecting people in their own areas.

Mr. Kruhlak: I have no comments. Your observations appear to be sound, in that this will create problems still for other classes of projects that it does not address.

Senator Milne: I have no further questions.

Senator Neufeld: I come from Northern British Columbia. I can relate to some of the things you are talking about, such as building bridges or crossings across what some people consider to be navigable waters where it only runs part of the year, during runoff. When you responded about the definition of navigable water, it is still out there to try and figure out what it actually means. All the way from here to there, there are different definitions for navigable water.

I want to go back to a question asked by Senator Mitchell. I will use your example where it took a year to get a permit to cross a river or a stream, whatever it was. The question was: Do you think there are not enough bodies to actually process these applications? That was one thing that struck me when the ministry was here and talked about — I will use round numbers — 70 people who work there and about 40 inspectors. I believe it was somewhere in that neighbourhood; do not hold me to the exact number. That is who looked after all of the navigable waters

paragraphe 5.1(1) de la Loi si... et l'ouvrage doit, entre autres, être situé à une distance d'au moins 10 mètres d'un petit quai, d'une remise à embarcations ou d'une autre structure qui sont situés, en totalité ou en partie, dans les eaux navigables, sur celles-ci ou au-dessus de celles-ci.

Bien des lacs de villégiature exploités depuis longtemps en Ontario sont entourés de terrains plus étroits que — si votre chalet est au milieu de votre terrain — 10 mètres de chaque côté. Nombre de ces terrains sont plus étroits que cela. Ainsi, chacun des propriétaires contrevient à la loi et devra retirer son ouvrage.

Au prochain alinéa, on ajoute que l'extrémité des ouvrages au large doit être à une distance d'au moins 30 mètres de tout chenal de navigation. Lorsque le Québec a été colonisé, les rivières faisaient office de voies publiques. Chaque lot original au Québec a été subdivisé entre les enfants des générations suivantes, et ces bandes minces naissent aux abords de rivières étroites. Je crois comprendre que pratiquement toutes les fermes, tous les chalets et n'importe quelle structure qui longe une rivière au Québec seront visés par la loi. Ces rivières n'ont pas 60 mètres de largeur. J'envisage de vrais problèmes lorsque les Canadiens ordinaires tenteront de respecter la loi, tout en ignorant complètement si la loi les vise vraiment.

M. Kruhlak : Je ne crois pas que les dispositions de l'arrêté ministériel constituent la dernière clarification qu'on aura à ce sujet.

Le sénateur Milne : J'imagine que ce sera le cas, peut-être, pour les cinq prochaines années. Le comité d'examen de la réglementation n'étudiera jamais ce document, parce que la loi lui retire cette compétence. Les parlementaires ne l'étudieront jamais et n'auront pas la possibilité de mesurer l'incidence de cette loi sur les gens de leur région.

M. Kruhlak : Je n'ai pas de commentaires à formuler à ce sujet. Vos observations me semblent justes, dans la mesure où cela créera des problèmes pour d'autres catégories de projets qui ne sont pas visées.

Le sénateur Milne : Je n'ai pas d'autres questions.

Le sénateur Neufeld : Je viens du nord de la Colombie-Britannique. Je peux comprendre certaines des choses dont vous parlez, comme la construction de ponts ou d'ouvrages de franchissement qui enjambent ce que certains considèrent comme des eaux navigables, qui ne coulent qu'une partie de l'année, pendant le ruissellement. Quant à votre réponse sur la définition du terme « eaux navigables », on n'a toujours pas déterminé ce que signifie vraiment ce terme. Chacun semble avoir sa propre définition des eaux navigables.

J'aimerais revenir à une question qu'a posée le sénateur Mitchell. Je vais utiliser votre exemple de l'attente de un an pour obtenir un permis d'enjamber une rivière ou un cours d'eau, peu importe de quoi il s'agissait. La question était la suivante : croyez-vous qu'il manque de personnel pour traiter ces demandes? C'est une chose qui m'a frappé, lorsque le ministre est venu ici et nous a parlé du fait que — je vais utiliser des chiffres ronds — 70 personnes et environ 40 inspecteurs y travaillent. Je crois que c'était quelque chose dans ces eaux-là; ne me demandez

and were responsible to apply this act across Canada, which I know is not possible. There must be something done to figure out how we can actually deal with these issues.

In British Columbia, sometimes when our processes were a little bit slow, we were hamstrung to be able to hire people because of budget constraints, that the industry — whether it was mining, oil and gas, electricity generation or anything like that — actually proposed to the government that they would pay much higher fees to have money stay with that department, whoever was dealing with it, so that they could actually hire the people — not for each project, but hire people to process applications and get them through a little bit quicker. That often seemed to me to be not a bad idea because, as Senator Banks said, the money or the investment can leave very quickly. I know with the type of investment such as in the oil and gas industry, it can go someplace else pretty quickly if you are not able to get the processes through.

Have you any thoughts about whether that would be something that should be pursued by government and looked at as a reasonable way of trying to deal with the issues that this act brings forward? I know we must have some regulation. I appreciate that, but there must be reasonable regulation. When you start talking about these things, it is motherhood and apple pie; the world goes away from some people when you talk about crossing a stream. It will never be the same, yet we still need to cross some of those streams in order to obtain those services. Is that something that you think could be done?

The other quick question I have is that one-size-fits-all has never worked for me. In fact, even in the province of British Columbia, one size does not fit all. When we look across Canada and try to find one description that fits all, it becomes impossible to deal with.

I have always been a proponent that maybe some of these things should be broken up and provinces should be responsible for some of these services. Perhaps international waterways or large rivers, something like that, should be under the Navigable Waters Protection Act, obviously, but there are a lot of matters that provinces could deal with, I think, much better in their own fashion and in their own areas.

I have often said — no offence to anyone from Ottawa — that I do not need anyone from Ottawa to come to British Columbia to talk about how we get across a small stream in Northern British Columbia so some small oil and gas company can get to work, but I would rather have a British Columbian, who lives in British Columbia, doing that.

I am interested in your thoughts. Coming from Alberta, we will be interested in hearing what your thoughts are.

pas de répondre du nombre exact. Ce sont ces gens qui s'occupaient de toutes les eaux navigables et étaient chargés d'appliquer cette loi d'un bout à l'autre du Canada, et je sais que cela est impossible. Il faut faire quelque chose pour déterminer comment effectivement s'occuper de ces questions.

En Colombie-Britannique, parfois, lorsque le processus était un peu lent, nous avions de la peine à embaucher des gens, en raison de contraintes budgétaires, et l'industrie — minière, pétrolière et gazière, la production d'électricité ou ce genre de choses — proposait en fait au gouvernement de payer des frais beaucoup plus élevés pour que l'argent demeure entre les mains du ministère, des responsables, afin qu'on puisse vraiment embaucher les gens — pas pour chaque projet, mais pour traiter les demandes et accélérer le processus. J'ai souvent l'impression que ce n'est pas une mauvaise idée, parce que, comme l'a dit le sénateur Banks, on peut perdre l'argent ou l'investissement très rapidement. Je sais que, si on parle du type d'investissement consenti dans le secteur pétrolier et gazier, cet argent peut aller ailleurs assez rapidement si on n'arrive pas à mener le processus à terme.

Avez-vous une opinion sur la possibilité que le gouvernement se dirige dans cette voie et perçoive cela comme un moyen raisonnable de composer avec certains des problèmes qui découlent de cette loi? Je sais qu'il faut mettre en place certaines règles. Je comprends cela, mais la réglementation doit être raisonnable. Lorsqu'on commence à parler de ces choses, on touche à un tabou; la personne qui projette d'enjamber un cours d'eau est mise au ban. Le cours d'eau sera changé à jamais, mais nous devons tout de même le faire dans certains cas afin d'obtenir des services. Est-ce quelque chose qui serait faisable, selon vous?

Mon autre brève question tient au fait que je n'ai jamais été partisan des solutions universelles. En fait, même dans la province de la Colombie-Britannique, une solution universelle ne saurait s'appliquer à tout le monde. Lorsque nous regardons l'ensemble du Canada et que nous tentons de concevoir une description universelle, cela devient impossible.

Je me suis toujours rallié à l'idée selon laquelle il faudrait peut-être décomposer certaines de ces choses et charger les provinces de certains de ces services. Peut-être que les voies navigables internationales ou les fleuves et rivières de taille importante, ce genre de choses, devraient être régis par la Loi sur la protection des eaux navigables, évidemment, mais il y a beaucoup de questions qui pourraient relever des provinces, à mon avis, ce qui permettrait à celles-ci de procéder à leur façon, sur leur propre territoire.

J'ai souvent affirmé — je ne veux pas froisser les représentants d'Ottawa — que je n'ai aucun intérêt à voir quelqu'un d'Ottawa arriver en Colombie-Britannique pour décider comment nous allons enjamber un petit cours d'eau dans le nord de la Colombie-Britannique afin qu'une petite société pétrolière et gazière puisse se mettre au travail; je préférerais qu'un britanno-colombien, qui vit dans cette province, s'en charge.

Je suis intéressé par votre opinion. Nous sommes intéressés par les idées d'un Albertain à ce sujet.

Mr. Kruhlak: We have seen in Alberta attempts made for some joint federal-provincial harmonization. We have had, in the past, delegation under the Fisheries Act to provincial officials. That came to an end. I do not see an improvement in federal-provincial relations in being able to carry out some of those functions. I have not seen a greater attempt to make use of the resources in the province, so I do not know if that can be available.

The comments about limited resources and the staffing levels at the Department of Transport with respect to navigable waters is a concern that other regulators express. Certainly, Alberta has been inundated with developments. The Department of Environment there has faced similar challenges and has attempted to, as they describe it, regulate smarter, trying to find ways where they can improve, or they have reduced in some cases approvals to codes of practice where matters are more routine and the impacts are more readily discernible.

They have even gone so far, in reviewing environmental assessments in Alberta, that it is almost a cue process. If you were another one of those large oilsands developers wanting to get your application in and you were going to be tenth in the queue for the reviewers to go through your assessment, the department would offer you the ability to say, "We will contract this out to private firms to do the initial critique, but you will need to pay the cost," which is often very significant.

In order to keep a timetable moving reasonably, a number of companies did proceed on that basis. Again, it was the regulator trying to find additional resources that they could not hire in other ways, so they secured it in this fashion to move some of these applications forward.

There are a variety of alternatives out there to try to meet the demand if the resources are not there for the regulator.

Senator McCoy: Welcome, Mr. Kruhlak. It is a pleasure to see you again. We have had many files and many interests together in the past.

To follow up on some of these questions, in terms of your experience dealing with the Navigable Waters Protection Program and approvals needed thereunder, one of the outcomes I hear you wish for is knowing how long it will take to get an approval.

One of my first questions is: In the new act, is there anything there that gives you that assurance?

Mr. Kruhlak: Not that I have seen, senator.

Senator McCoy: Another of your criteria for an effective regulatory process, it seems to me, was some degree of certainty which, certainly when I was practicing or administering

M. Kruhlak : En Alberta, il y a eu des tentatives d'harmonisation entre les gouvernements fédéral et provincial. Par le passé, on a délégué des pouvoirs à des représentants provinciaux en vertu de la Loi sur les pêches. Cela ne se fait plus. Je ne constate pas une amélioration des relations fédérales-provinciales aux fins de la mise en œuvre de certaines de ces fonctions. Je n'ai pas vu de tentative plus poussée de la province d'utiliser les ressources, alors, j'ignore si cela est possible.

Pour ce qui est des commentaires touchant les ressources et la dotation en personnel limitées au ministère des Transports en ce qui concerne les eaux navigables, c'est une préoccupation exprimée par d'autres organismes de réglementation. Il va sans dire que l'Alberta doit constamment composer avec des faits nouveaux. Le ministère de l'Environnement de la province a fait face à des difficultés semblables et a tenté, à ce qu'il dit, de prendre des règlements plus judicieux, de trouver les aspects susceptibles d'amélioration ou, dans certains cas, il a réduit les processus d'approbation des codes de pratique lorsque les procédures sont bien établies et que les retombées sont plus faciles à définir.

En Alberta, on a tellement fait de chemin à l'égard de l'examen des évaluations environnementales que le processus est presque devenu un système de gestion de listes d'attentes. Si un de ces grands promoteurs de projets d'exploitation de sables bitumineux veut que sa demande soit traitée constate que les examinateurs doivent traiter neuf autres évaluations avant lui, le ministère lui offre la possibilité de dire : « Nous allons donner ce projet en sous-traitance à des sociétés privées pour la critique initiale, mais vous devrez payer le prix », qui est souvent très élevé.

En vue de poursuivre leurs activités selon une cadence raisonnable, nombre de sociétés ont adopté ce processus. Encore une fois, c'est l'organisme de réglementation qui a tenté de trouver des ressources supplémentaires qu'il ne pouvait pas embaucher autrement, alors il a procédé ainsi, afin de faire avancer certaines de ces demandes.

Il existe une diversité de solutions pour combler la demande lorsque l'organisme de réglementation ne dispose pas des ressources nécessaires.

Le sénateur McCoy : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Kruhlak. C'est un plaisir de vous revoir. Nous avons partagé beaucoup de dossiers et beaucoup d'intérêts par le passé.

Pour revenir à certaines de ces questions, à la lumière de votre expérience du Programme de protection des eaux navigables et des approbations qui s'y rattachent, je crois que l'une des choses que vous voulez qu'on accomplisse est de communiquer le temps que prendra l'approbation.

Voici ma première question : y a-t-il une disposition de la nouvelle loi qui vous donne cette assurance?

M. Kruhlak : Je n'en ai pas vue, madame le sénateur.

Le sénateur McCoy : Un autre des critères que vous avez énoncés pour un processus de réglementation efficace, il me semble, touchait le degré de certitude qui, certes, lorsque je

regulatory law, was knowing what criteria were to be applied in coming to a decision for an approval.

Is there anything in the new act that gives you any indication of what criteria there will be applied by the Navigable Waters Protection Program in coming to a decision as to whether you will get approvals?

Mr. Kruhlak: I do not think the amendments go so far as to give you that predictability. Some of the consultants I have worked with have said: "If you just told me that, for this type of crossing, these are the ingredients you would expect to see for an appropriate crossing, then we will design a project that meets those clearly from the start." Again, there may be some technical discussions that the department offers. With the actual applicants, the consultants who put that together, it tends to be more technical than legal, but I have not seen that type of clear guideline.

Senator McCoy: That testimony corroborates the testimony of one of those technical-type people, and that was Mr. Middleton from Alberta Transportation.

There is, on the other hand, a difference between the statute, or even regulations, and the way a statute is administered. I have run departments myself, as have others around this table, and I know that it is how you administer the program that counts almost as much as what the legislation says. There are some indications to me that you are not being given that kind of assistance.

We have all been given a copy of the Navigability Inspection Field Guide, which is a document, I believe, that the department uses to help its navigable waters protection officers. I will read you a statement from this document, which says:

It is National Policy not to reply on questions of navigability unless there is a written request and there is a work involved. Navigability enquiries do not trigger the NWPA, applications do. We are not obliged to respond to enquiries from legal firms with respect to property sale, severance and transfers that may be affected by the navigability of creeks and streams passing through property.

Does that reflect your experience?

Mr. Kruhlak: In the limited requests that have been sought about navigability, that has been the sort of indication we have received. On the one hand, I can see departmental officials are concerned about offering comments, either hypothetically or on a situation without examining it further, because of the difficulties they face in making a ruling, so that type of direction probably is not surprising.

Senator McCoy: No, and it is something you have experienced. The document goes on to talk about filling out the navigability report, and a portion of the navigability report is to determine if the waterway is navigable, in fact. It says:

pratiquais ou que j'administrerais le droit réglementaire, consistait à connaître les critères qui seraient appliqués pour rendre une décision favorable.

Y a-t-il une disposition dans la nouvelle loi qui vous donne une quelconque idée des critères qui seront appliqués dans le cadre du Programme sur la protection des eaux navigables en vue de rendre une décision menant à l'approbation ou au rejet d'une demande?

M. Kruhlak : Je ne crois pas que les modifications sont assez précises pour donner ce genre d'assurance. Certains des consultants avec lesquels j'ai collaboré ont expliqué : « Si vous me dites simplement, pour ce type d'ouvrage de franchissement, quelles sont les composantes que vous vous attendez à voir pour déterminer qu'il est approprié, alors nous concevrons un projet qui s'y conforme clairement dès le début. » Encore une fois, le ministère est peut-être en mesure de fournir certaines analyses techniques. Pour les auteurs de demandes, les consultants qui conçoivent le tout, la chose a tendance à relever davantage du domaine technique que du domaine juridique, mais je n'ai pas de telles de lignes directrices claires.

Le sénateur McCoy : Votre témoignage corrobore celui d'un autre intervenant du côté technique, à savoir M. Middleton, du ministère des Transports de l'Alberta.

Par contre, il y a une distinction entre une loi — ou même un règlement — et la façon dont elle est appliquée. J'ai dirigé des ministères, comme d'autres personnes ici présentes, et je sais que la façon dont on administre le programme a presque autant d'incidence que le libellé de la loi. Certaines choses me donnent à penser qu'on ne vous donne pas ce genre d'aide.

Nous avons tous reçu un exemplaire du manuel pratique sur l'inspection des eaux navigables, document qu'utilise le ministère, je crois, pour guider ses agents de protection des eaux navigables. Je vais vous lire un passage de ce document :

La politique nationale consiste à ne pas répondre aux questions relatives à la navigabilité en l'absence d'une demande écrite et d'un projet d'ouvrage. Les questions relatives à la navigabilité ne déclenchent pas l'application de la LPEN, les demandes, si. Nous ne sommes pas tenus de répondre aux questions des cabinets d'avocats en ce qui concerne l'incidence de la navigabilité des ruisseaux et des cours d'eau qui traversent le terrain sur une vente, une division ou une cession.

Est-ce que cela reflète votre expérience?

M. Kruhlak : Les rares fois qu'une demande a été présentée au sujet de la navigabilité, c'est le genre d'indications que nous avons reçues. D'un côté, je peux comprendre que les représentants du ministère hésitent à faire des commentaires, que ce soit de façon hypothétique ou au sujet d'une situation qui n'a pas été examinée en profondeur, en raison des difficultés qu'ils doivent surmonter quand vient le temps de rendre une décision, alors ce type d'instruction n'est probablement pas étonnant.

Le sénateur McCoy : Non, et c'est quelque chose que vous avez vécu. Plus loin, le document porte sur le rapport de navigabilité, et ce rapport vise en partie à déterminer si le cours d'eau est effectivement navigable. En voici un passage :

The primary observation location will be at the site of the actual or proposed work

In some cases, due to the Officers local knowledge of the waterway in question, an actual site visit might not be required.

Now, I know you are with a prestigious firm, one of our leading firms in Alberta, and I am assuming that your clients have developments all over the province, so your experience would be throughout Alberta. I am also assuming that you are making your application to the local navigable waters protection office. You would be making your applications, I think, through Edmonton. Mind you, you may be so senior that you may not know that anymore.

Can you confirm that assumption?

Mr. Kruhlak: I think they are processed elsewhere, the actual approval, but I would have to see where we have sent the last ones.

Senator McCoy: It would be interesting, because I am looking at an organizational chart for Prairie and Northern region that was supplied to us by the department. In fact, for all that I can see, only two navigable waters protection officers are in Edmonton. Those are the only two I can see that are assigned to Alberta, and we will confirm this in a moment or two.

I am thinking that in almost no case does the officer have local knowledge of the waterway in question and, therefore, according to the field guide, must make an actual site visit in every case.

Mr. Kruhlak: It is my general understanding that site visits are conducted.

Senator McCoy: Are they conducted in every case?

Mr. Kruhlak: I am not aware of what would fall into the category of “well known,” unless it happens to be, perhaps, a river in the vicinity of the City of Edmonton.

Senator McCoy: That is what I was asking in terms of our experience, namely, whether the inferences that I am drawing from this material and what others have said are accurate.

Senator Merchant: I am looking at your presentation, and many good questions have been asked. You have given interesting answers, and I like it. I am looking at your observation for the five year review and, of course, we would all support a review and amendments after the initial review, if they were required.

Then I look at your sentence: “Hopefully, the minister will engage a process to address any concerns expressed at this time about consultation.” What are you hoping for when you say that? If you were setting up a process or advising the minister to set one up, exactly what kind of a process would it be? How long would it take? If they start a process today, how would it work? It is reassuring to think that it will be reviewed and amendments may be made, but what kind of process do you hope for?

Le premier examen aura lieu sur le site de l'ouvrage érigé ou proposé [...]

Dans certains cas, si l'agent connaît bien le cours d'eau en question il n'est pas nécessaire qu'il se rende sur les lieux du site.

Alors, je sais que vous faites partie d'un cabinet prestigieux, chef de file dans le domaine en Alberta, et je suppose que vos clients ont des projets aux quatre coins de la province, alors votre expérience a été acquise partout en Alberta. Je suppose aussi que vous présentez votre demande au bureau local de protection des eaux navigables. Vous déposez vos demandes, je crois, par l'entremise du bureau d'Edmonton. Toutefois, vous occupez peut-être un poste à un échelon si élevé que vous n'êtes plus au courant de ces détails.

Pouvez-vous confirmer cette hypothèse?

M. Kruhlak : Je crois que le traitement se fait ailleurs — l'approbation de la demande proprement dite —, mais il faudrait que je regarde où on a envoyé les dernières.

Le sénateur McCoy : Cela serait intéressant, car je regarde un organigramme pour la région des Prairies et du Nord qui nous a été fourni par le ministère. En fait, d'après ce que je peux voir, il n'y a que deux agents de protection des eaux navigables à Edmonton. Ce sont les deux seules personnes que je vois affectées à l'Alberta, et nous allons confirmer cela dans quelques instants.

Je crois qu'il arrive très rarement que l'agent connaisse la voie navigable concernée, de sorte que, aux termes du manuel, il doit se rendre sur le site dans chaque cas.

M. Kruhlak : Je crois savoir, de façon générale, que l'on procède à des visites de site.

Le sénateur McCoy : Le fait-on dans chaque cas?

M. Kruhlak : J'ignore ce qui serait considéré comme « bien connu, » à moins qu'il se trouve que la rivière, peut-être, soit située aux environs de la ville d'Edmonton.

Le sénateur McCoy : C'est la question que je pose, à la lumière de notre expérience : à savoir, si les conclusions que je tire de ce document et de certains témoignages sont exactes.

Le sénateur Merchant : Je regarde votre mémoire, et j'estime qu'on a posé beaucoup de bonnes questions. Vous avez donné des réponses intéressantes, et je suis satisfaite. Pour ce qui est de votre observation concernant l'examen quinquennal, bien sûr, nous sommes tous en faveur d'un examen et de modifications après l'examen initial, au besoin.

Ensuite, je regarde la déclaration que vous avez faite : « J'espère que le ministre entamera un processus d'examen des préoccupations qui ont été maintenant exprimées au sujet de la consultation. » Qu'espérez-vous lorsque vous déclarez cela? Si vous mettiez un processus en place ou que vous donniez des conseils au ministre pour qu'il le fasse, de quel genre de processus exactement s'agirait-il? Combien de temps cela prendrait-il? Si on mettait en place un processus aujourd'hui, comment fonctionnerait-il? Il est rassurant de croire qu'il y aura un examen et qu'on pourra apporter des modifications, mais quel genre de processus espérez-vous?

Mr. Kruhlak: There is a huge variety of degrees one can undertake in consultation. I am aware of the witnesses in panels who complained or raised concerns about the adequacy of the consultation.

It is twofold. First, the concerns about consultation at this time with respect to the passage of the amendments might be better addressed when the review is conducted, but I would expect to see some time, perhaps a year, prior to the five-year time frame. Typically, we see questionnaires or information sent out to interested parties to let them know that this review is taking place, to seek responses and have information gathered and produced in a report. That report can then be available to those who are concerned about either the performance of the act to date, post amendments, or some concerns that were not addressed in the amendments. It would be an active information-seeking engagement-type process of consultation.

Senator Merchant: Was that expressing, then, your feeling that maybe this time around, this process did not take place ahead of being in these regulations? The notion that you are hoping would mean that you feel not enough consultation was done then. Is that your feeling?

Mr. Kruhlak: I cannot comment. I am not aware, firsthand, of the efforts made to consult. I know there was some indication from, I believe, department officials that there was consultation, yet there were other witnesses who raised concerns about the adequacy. I have not got the information to assess whether there were flaws.

Clearly, to have good laws and have them followed, people need to have information about them, and if there are substantial concerns expressed about consultation, I would see the five-year review as a place to try to address those.

The Chair: In the number three bullet of your written presentation, you talked about the broad discretion granted to the minister, and that concerned all senators on this committee during the hearings. Yet you have stated that the recent ministerial order issued pursuant to this section appears sound and reasonable. That is your feeling. In other words, this would have been the first big general order issued under this new power, and you feel that it does not violate any basic principles.

Mr. Kruhlak: No, it is twofold. The substance in the ministerial order seems to be welcome, at least in trying to give us some areas of clarity where perhaps approvals are not necessary. However, with respect to the format of using ministerial orders, my preference would be to see that in a regulation. However, to address some of the concerns with respect to the mechanics and operations of the act, that is where I say that the ministerial order appears sound.

M. Kruhlak : Une personne qui entreprend une consultation peut recourir à une grande diversité de moyens. Je sais qu'il y a déjà eu des témoins devant des comités qui se sont plaints ou ont soulevé des préoccupations concernant le caractère adéquat de la consultation.

Il y a deux choses. Tout d'abord, à l'heure actuelle, il vaudrait peut-être mieux donner suite aux préoccupations liées aux consultations sur l'adoption des modifications lorsque l'examen sera effectué, mais je m'attendrais à ce qu'il y ait un délai, peut-être un an, avant l'échéance quinquennale. Habituellement, on envoie des questionnaires ou de l'information aux parties intéressées pour les informer du fait que l'on procède à cet examen, pour solliciter des réactions et recueillir de l'information et la consigner dans un rapport. On peut ensuite mettre le rapport à la disposition de ceux qui étaient inquiets de l'efficacité de la loi jusqu'à maintenant, après les modifications, ou qui avaient d'autres préoccupations qui ne faisaient pas l'objet des modifications. Il s'agissait d'une consultation active et mobilisatrice permettant de recueillir de l'information.

Le sénateur Merchant : Essayez-vous de dire, alors, que cette fois, le processus n'a pas eu lieu avant d'être prescrit par ce règlement? Doit-on comprendre par cela que vous estimez qu'il n'y a pas eu assez de consultations? Est-ce votre opinion?

M. Kruhlak : Je ne peux pas me prononcer. Je n'ai pas eu connaissance personnellement d'efforts déployés pour tenir des consultations. Je sais que des représentants du ministère, si je ne me trompe pas, ont laissé entendre qu'il y a eu des consultations, pourtant, d'autres témoins ont exprimé des préoccupations concernant le caractère adéquat de cet exercice. Je ne dispose pas de renseignements me permettant de déterminer s'il y a des lacunes à ce chapitre.

Évidemment, pour qu'il y ait de bonnes lois et qu'elles soient respectées, les gens doivent en être informés, et si on exprime des préoccupations importantes au sujet de la consultation, j'estime que l'examen quinquennal serait un bon moment pour essayer de les dissiper.

Le président : Sous la rubrique numéro trois de votre mémoire, vous avez parlé du pouvoir discrétionnaire étendu conféré au ministre, et c'est une préoccupation que tous les sénateurs du comité ont partagée au cours des audiences. Pourtant, vous avez déclaré que l'arrêté ministériel récemment publié au sujet de cet article semble juste et raisonnable. C'est votre opinion. Autrement dit, ce serait le premier grand arrêté de portée générale publié en vertu de ce nouveau pouvoir, et vous estimez qu'il ne contrevient pas aux principes fondamentaux.

M. Kruhlak : Non, il y a deux choses. Le contenu de l'arrêté ministériel semble apporter des aspects positifs, à tout le moins, du fait qu'il constitue une tentative de préciser des choses qui ne sont pas nécessairement assujetties à une approbation. Toutefois, pour ce qui est de l'idée de procéder par arrêtés ministériels, je préférerais que la chose soit régie par un règlement. Néanmoins, dans la mesure où il dissipe certaines préoccupations liées au fonctionnement et à l'application de la loi, je dirais que l'arrêté ministériel m'apparaît judicieux.

The Chair: I would like to thank you very much, sir, for coming down.

We now have a new panel before us, and we will continue our hearing and deliberations respecting the Navigable Waters Protection Act. I do not think you gentlemen need any further explanation of what we are up to. In fact, Mr. Roussel, not only were you involved in the briefings of some members of the committee before the hearings but you also have been here on at least two days, I believe, or more.

Mr. Roussel and your colleague, Mr. Gowe, welcome to you both. You are both with Transport Canada, and you are both involved with the navigable waters project.

Bob Gowe, Manager, Navigable Waters Protection, Transport Canada: It is the Navigable Waters Protection Program.

The Chair: I am assuming that you follow our proceedings closely, have reviewed the transcripts and noted that from time to time we have said that perhaps we had better call the officials back to put some dots on the i's and cross the t's, and make sure that we understand what we are hearing and doing.

Thank you very much for that. You will be our last two witnesses, and it is our intention to prepare our report and to comply with the deadline that has been given to us by the Senate, as a body, to file our report no later than June 11.

We want to be sure we have it right. We have a number of colleagues who have questions. Gentlemen, would you like to make a statement based on what you have heard so far, anticipating, no doubt, some of our concerns, which is fair ball? We welcome that.

Donald Roussel, Director General, Marine Safety, Transport Canada: We have no specific comments, but we have supplied you with some material. We have followed the transcript and we are here to give clarification to the senators if it is required from a program perspective, and to the actual act and now the order that has been published since we began this review.

The Chair: Mr. Gowe would be of like mind? We have not heard from you up till now.

Mr. Gowe: I am pinch-hitting for Mr. Osbaldeston tonight. I have been involved in the project from the beginning so am probably the next best person to speak to some of the technical nuances of the information, but I have no opening remarks.

The Chair: Both of you would be happy if we proceeded directly to questions? That is fine. Senator Banks, I thought of you possibly as the first questioner because you were drilling down a couple of times on a particular point that you felt you would like to ask again of these gentlemen.

Le président : Je tiens à vous remercier beaucoup, monsieur, d'être venu.

Nous accueillons maintenant un nouveau groupe de témoins, et nous allons poursuivre l'audience et le débat concernant la Loi sur la protection des eaux navigables. Je ne crois pas que vous ayez besoin qu'on vous explique davantage la nature de nos travaux, messieurs. En fait, monsieur Roussel, en plus d'avoir participé aux séances d'information de certains membres du comité en prévision des audiences, vous avez également assisté à nos audiences pendant au moins deux jours, je crois, si ce n'est pas plus.

Je tiens à vous souhaiter la bienvenue, monsieur Roussel, ainsi qu'à votre collègue, M. Gowe. Vous travaillez tous les deux pour Transports Canada et vous participez au projet sur les eaux navigables.

Bob Gowe, gestionnaire, Protection des eaux navigables, Transports Canada : Il s'agit du Programme de protection des eaux navigables.

Le président : J'imagine que vous avez suivi attentivement nos séances, parcouru les transcriptions et remarqué que, de temps à autre, nous nous sommes proposé de rappeler les représentants ministériels pour mettre les points sur les i et nous assurer que nous comprenons ce que nous entendons et ce que nous faisons.

Merci beaucoup de cela. Vous êtes les deux derniers témoins que nous entendrons, et nous avons l'intention de préparer notre rapport et, conformément à l'échéance que le Sénat a imposée au comité, le déposer au plus tard le 11 juin.

Nous voulons nous assurer de bien faire les choses. Plusieurs de nos collègues ont des questions. Messieurs, aimeriez-vous faire une déclaration à la lumière de ce que vous avez entendu jusqu'à maintenant, en prenant soin d'anticiper, sans doute, quelques-unes de nos préoccupations, ce qui serait tout à fait juste? Nous vous en serions reconnaissants.

Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime, Transports Canada : Nous n'avons pas de déclaration particulière à présenter, mais nous vous avons remis des documents. Nous avons suivi les travaux en lisant la transcription et nous sommes là pour éclairer les sénateurs au besoin, en rapport avec les programmes, avec la loi elle-même et, maintenant, avec l'arrêté qui a été publié depuis le moment où nous avons entamé cet examen.

Le président : M. Gowe est-il d'accord? Vous n'avez rien dit jusqu'à maintenant.

M. Gowe : Je suis le substitut désigné de M. Osbaldeston ce soir. Je participe à ce projet depuis le début; après lui, c'est probablement moi qui suis le mieux placé pour parler de certaines des nuances techniques qui s'appliquent à l'information à donner, mais je n'ai pas de déclaration liminaire à présenter.

Le président : Vous seriez heureux que nous passions directement aux questions, tous les deux? Très bien. Sénateur Banks, j'ai pensé que vous pourriez lancer la période de questions. À quelques reprises, vous avez cherché à approfondir un point particulier que vous souhaitiez soumettre de nouveau aux messieurs que nous accueillons.

Senator Banks: Thank you. I would like to ask that question. In fact, there are two questions that I would like to ask. Ministerial orders are referred to a number of times in the act. One assumes that there are times when ministerial orders can stand by themselves, but there are other times when they appear to be taking the form of regulations. My second question is: Do you think that they will some day become regulations?

However, my first question is that ministerial orders of this kind, which sort of substitute for regulations, I think it is fair to say, would be statutory instruments and, therefore, susceptible to scrutiny by the Standing Joint Committee on Scrutiny of Regulations if this act did not say that, for the purposes of the act, they are not statutory instruments. I have been racking my brain to think of another reason, other than the one that immediately comes to mind, that the act would go to the trouble of saying “These ducks are not ducks for the purpose of this act,” other than to avoid parliamentary scrutiny. That is the only reason I can think of to have those words contained as many times as they are in this act. Can you think of another reason?

Mr. Gowe: That was largely a drafting item, and if you do not mind I would like to consult with Ms. Brigit Proulx, who is the legal counsel, to get some clarification on that point before I respond.

Senator Banks: I would be grateful for that because I have great reservations about it if that is, in fact, the reason. If there is another reason, I would like to know it.

The Chair: I am comfortable, as the chair, to invite Ms. Proulx to the table and have you introduce her.

Mr. Roussel: The order that has been published — and I answered that in front of this committee — should form the basis of future regulations, and we have no doubt about that. If they are not well drafted or they need to be adjusted, that should be part of the process in the future. We are on new ground on numerous elements.

We are flexible from the perspective of how we will use the orders, not in the sense of evading scrutiny but in the sense of getting them out there and getting the discussions going. It is entirely new. This act never had any regulatory-making power, so the orders now there can be used by the industry, and if they are inappropriate we can adjust them, and, of course, there are regulatory-making powers. This is the better route. We all agree with that.

Senator Banks: Mr. Roussel did say that in his previous appearance here, and I have no doubt that the good intentions, sooner or later in one way or another, under some provision or other, will have them become regulations. In the meantime, however, they are not regulations. They are ministerial orders that have been declared not to be statutory instruments, so my question remains: that language which says this statutory instrument is not a statutory instrument exists in the act, and I

Le sénateur Banks : Merci. J'aimerais poser cette question-là. De fait, j'aimerais poser deux questions. Il est plusieurs fois question d'un arrêté dans la loi. On présume qu'il y a des fois où l'arrêté du ministre est en lui-même valide, mais qu'il y en a d'autres où il semble prendre la forme d'une disposition réglementaire. Voilà ma deuxième question : finiront-ils par avoir valeur de règlement?

Cependant, ma première question renvoie au fait que les arrêtés de ce type, qui se substituent en quelque sorte à des règlements, équivalent — je ne crois pas qu'on se trompe en le disant — à un texte réglementaire; de ce fait, ils sont soumis en principe l'examen du Comité mixte permanent sur l'examen de la réglementation, sauf que la loi elle-même précise : pour l'application de la présente loi, ce ne sont pas des textes réglementaires. Je me creuse les méninges pour essayer d'imaginer une autre raison à cela, à part celle qui vient immédiatement à l'esprit, soit que, en prenant la peine de dire : » pour l'application de la présente loi, un canard n'est pas un canard », on cherche à se soustraire à l'examen du Parlement. C'est la seule raison que j'arrive à trouver pour expliquer que cela soit dit si souvent dans la loi. Pouvez-vous penser à une autre raison?

M. Gowe : C'était essentiellement une question de rédaction et, si vous me permettez, je demanderais à Mme Brigit Proulx, qui est conseillère juridique, d'éclairer ma lanterne avant que je ne réponde.

Le sénateur Banks : Je vous en serais reconnaissant. Je nourris d'importantes réserves sur ce point si c'est effectivement pour cette raison-là que le passage existe. S'il y a une autre raison, j'aimerais bien la connaître.

Le président : En tant que président, je suis bien d'accord pour inviter Mme Proulx à la table. Vous pourrez la présenter.

M. Roussel : L'arrêté qui a été publié — et j'ai répondu à cette question-là devant votre comité — devrait servir de point de départ à une future disposition réglementaire, cela ne fait aucun doute à nos yeux. S'il n'est pas bien rédigé ou s'il doit être adapté, cela devrait faire partie du processus à l'avenir. Nous avançons en terrain inexploré à de nombreux égards.

Nous envisageons avec souplesse la façon dont il faut recourir aux arrêtés, non pas pour nous soustraire à l'examen par le Parlement, mais plutôt pour les produire et lancer les discussions. C'est tout à fait nouveau. Cette loi n'a jamais comporté le pouvoir de réglementer; les arrêtés qui y sont pris maintenant peuvent servir à l'industrie et, s'ils ne conviennent pas, nous pouvons les corriger et, bien entendu, il y a le pouvoir de réglementer. C'est la meilleure façon de procéder. Nous sommes tous d'accord sur ce point.

Le sénateur Banks : La dernière fois où il est venu témoigner ici, M. Roussel a tenu ces propos-là, et cela ne fait aucun doute dans mon esprit, les intentions sont bonnes — tôt ou tard, d'une façon ou d'une autre, par l'application d'une disposition ou d'une autre encore, elles auront valeur de règlement. En attendant, ce ne sont pas des textes réglementaires. Ce sont des arrêtés dont il est dit que ce ne sont pas des textes réglementaires; ma question demeure : la loi affirme que ce texte réglementaire n'est pas un

am assuming it was put there for a reason. The only reason I can think of is to avoid parliamentary scrutiny. Is there another reason?

Mr. Roussel: We have the lawyer to talk about that.

Brigit Proulx, Legal Counsel, Marine Safety, Transport Canada: I am sorry, would you repeat the question?

The Chair: First, we heard that this witness's name is Brigit Proulx.

Ms. Proulx: Yes.

The Chair: Would you give us your occupation at the department?

Ms. Proulx: I am a legal counsel in Maritime law at the Department of Justice, and my clients are Marine Safety, Transport Canada.

Senator Banks: Several times in this act, that is to say the amendments to the Navigable Waters Protection Act that were contained within Bill C-10, the words occur in relation to ministerial orders issued under the act that, for the purposes of the act and the act of regulatory instruments, these ministerial orders are not statutory instruments. In other words, the ministerial orders substitute, if I can use that word, in these cases for regulations. They have the same effect as regulations, and we heard from Mr. Roussel that they will probably become regulations. However, in the meantime, they are ministerial orders which, absent the language that is contained in the act, would, as a matter of course, be statutory instruments; but the act says in several places that, for the purposes of scrutiny, these ministerial orders are not statutory instruments.

I am looking for reasons for the inclusion in the act of that language. The only one I can think of is so that ministerial orders will escape parliamentary scrutiny. I am hopeful that there is another reason.

Ms. Proulx: We have experts in the Department of Justice working in the regulations unit at Transport Canada, and we discussed that point with them, since they are the subject matter experts. I will give you, to the best of my knowledge, an explanation.

For section 13 — and the ministerial order is in section 13 — it was a policy decision. Maybe the officials here can discuss more on the point that they were not to be statutory instruments in order to expedite the process of having orders in place. As we know, regulatory processes are lengthy, and that was already discussed.

In order to streamline and expedite infrastructure, a policy decision was taken that for section 13, for the ministerial order, it would be done through the orders.

texte réglementaire, et je présume que ce libellé-là a été inséré pour une raison. La seule raison à laquelle j'arrive à penser, c'est que c'est pour se soustraire à l'examen du Parlement. Y a-t-il une autre raison?

M. Roussel : L'avocate qui nous accompagne peut traiter de cette question-là.

Brigit Proulx, conseillère juridique, Sécurité maritime, Transports Canada : Je m'excuse, pouvez-vous répéter la question?

Le président : D'abord, nous avons entendu le nom du témoin : Brigit Proulx.

Mme Proulx : Oui.

Le président : Pouvez-vous nous dire quel poste vous occupez au ministère?

Mme Proulx : Je suis conseillère juridique en droit maritime au ministère de la Justice, et mes clients sont les gens de la Sécurité maritime de Transports Canada.

Le sénateur Banks : À plusieurs reprises, dans cette loi, c'est-à-dire dans les modifications de la Loi sur la protection des eaux navigables qui figurent dans le projet de loi C-10, il y a un passage qui traite des arrêtés pris sous le régime de la loi et qui précise que, pour l'application de la loi en question et de la loi sur les textes réglementaires, les arrêtés en question ne sont pas des textes réglementaires. Autrement dit, l'arrêté se substitue, si vous me permettez d'employer ce terme-là, au règlement dans ces cas-là. Il produit le même effet qu'une disposition réglementaire, et M. Roussel nous a dit qu'il finira probablement par avoir valeur de règlement. Toutefois, en attendant cela, c'est un arrêté qui, si ce n'était du libellé qui figure dans la loi, serait un texte réglementaire dans le cours normal des choses; cependant, la loi dit à plusieurs reprises que, aux fins de l'examen à prévoir, l'arrêté n'est pas un texte réglementaire.

Je cherche à savoir pourquoi ce libellé a été inclus dans la loi. La seule raison à laquelle je peux penser, c'est que l'arrêté échappe à l'examen par le Parlement. J'espère qu'il y a une autre raison.

Mme Proulx : Nous avons des spécialistes du ministère de la Justice qui travaillent au service de réglementation de Transports Canada. Nous avons discuté de la question avec eux, car ce sont eux, les experts en la matière. Voici l'explication, au meilleur de ma connaissance.

Pour parler de l'article 13 — et c'est à l'article 13 qu'il est question de l'arrêté —, disons que c'était une décision stratégique. Les fonctionnaires ici présents pourraient peut-être approfondir la discussion sur ce point, à savoir si l'arrêté n'est pas assimilé à un texte réglementaire parce que cela servirait à accélérer la prise d'arrêtés. Comme nous le savons, le processus de réglementation est long, nous en avons déjà discuté.

Pour simplifier et accélérer les projets d'infrastructure, une décision stratégique a été prise : aux fins de l'article 13, c'est-à-dire là où il y a un arrêté, on procéderait ainsi.

For the other types of orders, I assume you are referring to section 6?

Senator Banks: I am referring mainly to section 13.

Ms. Proulx: I can give you more detail because I know this point has been of interest. Many of you have asked these questions. I will look at my notes to ensure that I am reflecting the position of the Department of Justice.

Basically, the fact that they are not statutory instruments means that they are not subject to the usual regulatory process. The usual regulatory process is governed by the Statutory Instruments Act. We have to understand that the Statutory Instruments Act is a procedural statute. Mainly, the regulatory process includes the development of regulatory proposals by a responsible department. They include registration, publication and, of course, parliamentary scrutiny. We know that.

To develop these facets, there are three main process requirements under the SIA. The first main requirement is examination. Examination is really that the orders or the regulations that are developed are made under the enabling authority. They are authorized by the act to be made.

The second main requirement under the SIA is that you have registration. Registration is mainly a tracking method. It does not add much. The publication we already have, because it is mentioned here. The act must be published in the *Canada Gazette*, and it was. What is left is parliamentary scrutiny. You are right: for that purpose, that is the main difference.

For parliamentary scrutiny, we need to understand that that is also an examination after the fact. It is after the order or the regulation is made. It is really rare that the examination happens before. Sometimes when it happens before, it would be something specific, like a tabling requirement and, yes, it is done but it is really rare and it has to be in the specific statute.

I would also like to talk about the fact that the main difference for stakeholders between orders and the making of regulations is really also prepublication and the ability to comment before regulations are made. Sometimes people confuse that because the prepublication is a policy requirement under Treasury Board policy. It is not a legal requirement under the Statutory Instruments Act. The ability to comment before regulation, that goes with the prepublication of an order or a regulation.

I do not know if that helps in understanding the differences between regulation and orders.

Senator Banks: It does. You have made my point. We did not expect that the ministerial orders would be examined before they were issued by the minister. We did not expect that there would be pre-examination of the ministerial orders in the sense of regulations because that is very rarely done, if ever, by the

Quant aux autres types d'ordres, je présume que vous faites allusion à l'article 6?

Le sénateur Banks : Je parle principalement de l'article 13.

Mme Proulx : Je peux vous donner d'autres précisions là-dessus. Je sais que c'est une question d'intérêt. Vous êtes nombreux à avoir posé ces questions-là. Je vais regarder mes notes pour essayer de m'assurer que je présente bien la position du ministère de la Justice.

Essentiellement, dire que ce ne sont pas des textes réglementaires, c'est dire qu'ils ne sont pas assujettis au processus habituel de réglementation. Le processus habituel de réglementation relève de la Loi sur les textes réglementaires. Il faut comprendre que la Loi sur les textes réglementaires est une loi procédurale. Le ministère responsable d'une question échauffe un projet de règlement; voilà l'essentiel du processus de réglementation. Cela comprend l'inscription du projet en bonne et due forme, sa publication et, bien entendu, l'examen par le Parlement. Nous savons cela.

Pour que ces tâches-là prennent forme, la Loi sur les textes réglementaires prévoit trois exigences principales. L'examen est la première des exigences en question. Il s'agit essentiellement de savoir que les arrêtés ou les règlements dont il est question sont pris sous le régime de la loi habilitante applicable. Ils sont pris conformément à la loi habilitante.

L'enregistrement est la deuxième exigence prévue dans la Loi sur les textes réglementaires. L'enregistrement renvoie d'abord et avant tout à une méthode de suivi, qui n'ajoute pas grand-chose à la démarche. Le cas de la publication est déjà réglé. C'est mentionné ici. La loi doit être publiée dans la *Gazette du Canada*. Ce qui a été fait. Il reste l'examen par le Parlement. Vous avez raison : c'est là que réside la principale différence.

À propos du contrôle parlementaire, il faut comprendre que cela se fait après coup. Après que l'arrêté ou le règlement a été pris. Il est vraiment rare que cela se fasse avant. Les fois où le contrôle est exercé avant, il porte sur quelque chose de précis, par exemple une exigence relative au dépôt, et, oui, cela se fait, mais c'est vraiment rare et ça doit se trouver dans la loi précise en question.

J'aimerais parler aussi du fait que, du point de vue des intervenants, la différence principale entre l'arrêté et le règlement réside vraiment dans la publication préalable et la possibilité de formuler des observations au préalable. Parfois, les gens se trompent sur ce point. La publication préalable est une exigence de la politique du Conseil du Trésor. Ce n'est pas une exigence juridique sous le régime de la Loi sur les textes réglementaires. La possibilité de formuler des observations au préalable vaut dans le cas de la publication préalable d'un arrêté ou d'un règlement.

Je ne sais pas si cela vous aidera à saisir les différences qui existent entre le règlement et l'arrêté.

Le sénateur Banks : Oui. Vous avez formulé mon objection. Nous ne nous attendions pas à ce que les arrêtés soient examinés avant que le ministre les prenne. Nous ne nous attendions pas à un examen préalable des arrêtés comme cela vaut pour un règlement, étant donné que le Comité mixte permanent sur

Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations. However, the effect of this act is, as you have pointed out, that statutory instruments are ordinarily examined after the fact by the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations to ensure that the regulations published in the *Canada Gazette* are consistent with the act, enabled by the act, brought about by the act and do not contravene the act. Is that correct?

Ms. Proulx: Are you talking about the examination by the Department of Justice?

Senator Banks: I am not talking about that. I am talking about the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations. They always examine regulations after the fact.

This act precludes their doing so. You have, I think, confirmed that the reason for that language in the act is to avoid scrutiny of regulations.

Ms. Proulx: I do not think it is to avoid Parliament's scrutiny. It was to take away or to dispense from the regulatory process, which can be quite lengthy.

Senator Banks: I am sorry to interrupt. Here is my point: Ordinarily, regulations, or, in this case, ministerial orders, after they have been published in the *Canada Gazette*, are susceptible to scrutiny by the Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, always, except that in this act they are not. I agree; it is all after the fact. We are not talking about examination or any advance notice of anything. We are talking about scrutiny after the fact. The words in this act say that the Joint Committee for the Scrutiny of Regulations, if I understand the words correctly, may not give scrutiny to these ministerial orders because they are declared not to be statutory instruments. The reason that I take from that is to avoid parliamentary scrutiny. Have I got that right?

Mr. Gowe: I would like to take a stab at answering your question.

It was not to avoid the scrutiny necessarily, or per se. It was really to ensure that the orders came into effect as soon as possible. When we decided to put that clause in there, it was not to circumvent the oversight, per se. We were not afraid of what was in there. We were trying to meet the goal of expediting infrastructure and we felt that that clause would help us with that.

Senator Banks: Would you be okay with it, then, if, at this point, now that the bill is law, this instrument, this ministerial order, were to be examined by the Joint Committee for the Scrutiny of Regulations?

The Chair: They have said that now that they have the order there, everything in the future will be done by regulation, pursuant to that order. That is an enabling provision for enacting regulations in the future. Am I not correct on that? In

l'examen de la réglementation ne procède que très rarement de cette façon, pour ne pas dire jamais. Voilà néanmoins l'effet de cette loi-là. Comme vous l'avez souligné, d'ordinaire, le Comité mixte permanent sur l'examen de la réglementation se penche sur les textes réglementaires après que ceux-ci ont été pris, pour s'assurer que le projet de règlement publié dans la *Gazette du Canada* est conforme à la loi, que la loi l'autorise, qu'il découle de la loi et qu'il n'est pas contraire à la loi. C'est bien cela?

Mme Proulx : Parlez-vous de l'examen fait par le ministère de la Justice?

Le sénateur Banks : Je ne parle pas de cela. Je parle du Comité mixte permanent sur l'examen de la réglementation. Il examine toujours la réglementation une fois la réglementation prise.

Cette loi l'empêche de le faire. Je crois que vous l'avez confirmé : l'inclusion de ce libellé dans la loi vise à empêcher qu'un contrôle soit exercé sur la réglementation.

Mme Proulx : Je ne crois pas que ce soit pour empêcher le contrôle parlementaire. Cela devait permettre d'éliminer le processus de réglementation, de s'en dispenser. C'est un processus qui peut prendre beaucoup de temps.

Le sénateur Banks : Je suis désolé de vous interrompre. Voici où je veux en venir : d'ordinaire, une fois publié dans la *Gazette du Canada*, le règlement — ou dans le cas qui nous occupe, l'arrêté — est soumis au contrôle du Comité mixte permanent sur l'examen de la réglementation, toujours, sauf que ce n'est pas le cas ici. Je suis d'accord; tout cela se fait après coup. Nous ne parlons pas d'examen préalable ou d'avis préalable, quelle qu'en puisse être la forme. Nous parlons d'un contrôle exercé après coup. Selon le libellé de cette loi, le Comité mixte permanent sur l'examen de la réglementation, si j'ai bien compris ce que vous dites, ne peut se pencher sur ces arrêtés-là, du fait qu'ils sont désignés comme n'étant pas des textes réglementaires. Je m'explique cela par le fait qu'on se soustrait au contrôle parlementaire. Ai-je raison?

M. Gowe : J'aimerais essayer de répondre à votre question.

Ce n'était pas forcément ou expressément pour échapper au contrôle parlementaire que cela s'est fait ici. Il s'agissait vraiment de s'assurer que les arrêtés entrent en vigueur dès que possible. Nous n'avons pas décidé d'inclure cette disposition-là pour contourner le contrôle, à proprement parler. Nous n'avions pas de crainte sur ce plan. Notre but consistait à accélérer les projets d'infrastructure. Nous estimions que cette supposition-là nous serait utile en ce sens.

Le sénateur Banks : Cela vous conviendrait-il donc, maintenant que le projet de loi est devenu une loi, que le texte en question, l'arrêté, soit soumis au contrôle du Comité mixte permanent sur l'examen de la réglementation?

Le président : On a dit que, maintenant qu'il y a l'arrêté, à l'avenir, tout sera fait par voie de réglementation, conformément à cet arrêté-là. C'est une mesure habilitante qui doit permettre d'édicter des dispositions réglementaires à l'avenir. N'ai-je pas

other words, any other thing done under that order will be by regulation and therefore subject to the normal process. That is how I understood the evidence before.

Senator Banks: Is that right?

Mr. Gowe: We may add to the orders document if we find other classes of works or waters that we feel appropriate to add to that.

Certainly, our intent is not to continue using orders. They were an interim measure to meet the government's goal of accelerating infrastructure. In fact, I think we are on the record as saying that our intention is to have regulations in place in the next three or four year — by 2012, we have said. We have commenced with that project already. Certainly, our intent is to use the orders as an interim measure only.

Senator Banks: I do not think they have quite agreed with what you have said, chair, because I think there will be further ministerial orders, additions to this ministerial order given before there are any regulations, and that those will, like this, escape the scrutiny of Parliament.

Mr. Gowe: We do not have any on the books at this point. We may.

Senator Banks: You are saying that there might be some more?

Mr. Gowe: Yes, we may.

Mr. Roussel: If I may, we have a program to run. We have work under way. The program people — and you have here a lot of witnesses talking about the program people — need to have the proper tools to do their work. With the Royal Assent of Bill C-10 in March, the orders are out there. Our folks are using this material now. We know it is far from perfect, but there is a need for it and they are using it in their day-to-day activities at answering clients who are looking for what I am doing with this famous work, and applications.

Mr. Gowe is the manager in B.C. and he is already using, now, today, those orders, sending those requests that fit within the orders back to the proponent and saying "You go ahead with that."

Regulation was the main goal, when we looked at the drafting, and Ms. Proulx mentioned that it was a policy decision. It is a policy decision not to escape scrutiny from the joint committee. We are far from that. We are doing a good dozen regulations every year, and we are taking Standing Joint Committee recommendations. I think we did 36 last year, just in marine safety. We do the work that parliamentarians request us to do. We have a lot of experience in developing regulations, and we

raison d'affirmer cela? Autrement dit, tout ce qui se fera sous le coup de cet arrêté prendra la forme d'une disposition réglementaire et sera donc assujéti au processus habituel. C'est comme ça que j'interprète les arguments qui ont été présentés avant.

Le sénateur Banks : Est-ce bien cela?

M. Gowe : Nous pouvons ajouter des éléments au texte de l'arrêté si nous trouvons d'autres catégories d'ouvrages ou d'eaux qui, à nos yeux, devraient y figurer.

Certes, nous n'avons pas l'intention de continuer à recourir aux arrêtés. C'est une mesure provisoire qui vise à permettre au gouvernement d'atteindre son but, soit d'accélérer les projets d'infrastructure. De fait, je crois que nous l'avons dit pour le compte rendu : nous entendons mettre en place la réglementation voulue au cours des trois ou quatre prochaines années — d'ici 2012, nous l'avons dit. Nous avons déjà entamé ce projet-là. Certes, nous entendons recourir à l'arrêté à titre de mesure provisoire seulement.

Le sénateur Banks : Je crois qu'ils ne sont pas tout à fait d'accord avec ce que vous avez dit, monsieur le président. À mon avis, il y aura d'autres arrêtés, des ajouts apportés à cet arrêté-là avant qu'une disposition réglementaire ne voie le jour et ceux-là, comme celui-ci, échapperont au contrôle du Parlement.

M. Gowe : Il n'y en a pas qui soit officiellement prévu en ce moment. Il pourrait y en avoir.

Le sénateur Banks : Vous dites qu'il pourrait y en avoir encore?

M. Gowe : Oui, nous pourrions en concevoir d'autres.

M. Roussel : Si vous le permettez, je vous dirai qu'il y a un programme que nous devons administrer. Nous avons des travaux en cours. Les responsables des programmes — vous avez accueilli ici beaucoup de témoins qui ont parlé des responsables des programmes — doivent disposer des outils voulus pour faire leur travail. Dès que le projet de loi C-10 a reçu la sanction royale en mars, les arrêtés s'appliquaient. Nos gens utilisent maintenant les documents en question. Nous savons que le résultat est très imparfait, mais les gens ont besoin de cela, ils s'en servent quotidiennement pour répondre aux clients qui veulent se renseigner sur ce travail notoire qui est le mien et présenter une demande.

M. Gowe est le gestionnaire responsable de ces affaires-là en Colombie-Britannique. Déjà, il utilise, aujourd'hui même, les arrêtés en question; il transmet les demandes conformes au promoteur en disant : « Allez-y. »

Au moment de rédiger le texte de loi, c'est la réglementation que nous avons d'abord et avant tout à l'esprit, et Mme Proulx a mentionné que c'est une décision stratégique qui a été prise. Une décision stratégique qui ne visait pas à empêcher le contrôle de la part du comité mixte. Loin de là. Nous pondons une bonne douzaine de règlements par année, et nous recevons les recommandations du Comité mixte permanent. Je crois que nous en avons fait 36 l'an dernier, pour parler seulement de la

know that when developing regulations Canadians will not have in their hands, as we speak, the standard that is being developed in the form of orders. This is clear.

We are currently working to develop such regulations. We are committed to developing the regulatory regime, but it will take a minimum of a year or two. We cannot tie our hands by saying that we will no longer use the order mechanism. We do not know what the specific needs are overall, and we may need to publish additional ones. However, this is not our goal for tomorrow. The goal for tomorrow is to deal with the backlog, to move forward with the new requests and to accelerate permit authorizations within a knowledgeable framework.

The Chair: Senator Banks, I think you have the answer.

Senator Banks: I do.

The Chair: It has been quite clear all along that this was to avoid, in the first instance, parliamentary scrutiny and review in order to enable them to move forward. They are saying that it is their intention that this be a one-off, and that they will not do it in the future. You are saying that it is in the law and it might happen again. They are saying that it might happen, but they do not intend that it will.

Do you have a supplementary question, Senator Spivak?

Senator Spivak: Yes, I want to clarify something following up on Senator Banks' questioning.

Unusual procedures were followed with this legislation. First, it was put into the budget. Second, there was no ability for the Senate to review the legislation. Third, these are ministerial orders that now have the force of law. You are saying that all of this was done — and I want to be very clear — in order that things should go quickly. Here is my problem with that: As Senator Mitchell has been asking, how many projects in the stimulus program require this unusual expediency that does not follow usual parliamentary procedure?

Mr. Gowe: I do not have the exact numbers, but there would be some works.

Mr. Roussel: No, we have numbers, and they have numbers in the answers provided.

Senator Spivak: I looked at that, but I am sorry; I am just not. . .

Mr. Roussel: In the Building Canada Fund project —

Senator Spivak: Yes, I looked at that.

Senator Milne: That is an old program. That is not the same.

sécurité maritime. Nous faisons le travail que les parlementaires nous demandent de faire. Nous avons beaucoup d'expérience en élaboration de dispositions réglementaires; en élaborant les règlements, nous savons que les Canadiens n'auront pas en main la norme qui est en train d'être conçue sous la forme d'un arrêté. Cela est clair.

Nous travaillons actuellement à l'élaboration de telles dispositions réglementaires. Nous nous engageons à élaborer le régime de réglementation, mais il faudra pour cela un an ou deux, au minimum. Nous ne pouvons affirmer que nous ne recourrons plus aux arrêtés; ce serait nous lier nous-mêmes les mains. Nous ne savons pas à quoi ressemblent les exigences particulières auxquelles il faudra répondre dans l'ensemble; nous allons peut-être vouloir en publier d'autres. Toutefois, ce n'est pas notre but pour demain. Notre but, pour demain, c'est de nous attaquer à l'arriéré, d'aller de l'avant avec les nouvelles demandes et d'accélérer l'attribution des permis dans un cadre raisonnable.

Le président : Sénateur Banks, je crois que vous avez obtenu la réponse à votre question.

Le sénateur Banks : Oui.

Le président : Cela a toujours été clair; dès le départ, il s'agissait de se soustraire au contrôle, à l'examen par le Parlement, pour mieux aller de l'avant. Les auteurs de la mesure affirment qu'une fois n'est pas coutume, qu'ils n'y recourront pas à l'avenir. Vous, vous dites que ça se trouve dans la loi et que le procédé pourrait servir de nouveau. Eux, ils disent que ça pourrait se produire, mais que ce n'était pas là leur intention.

Avez-vous une question complémentaire à poser, sénateur Spivak?

Le sénateur Spivak : Oui, je veux obtenir une précision en rapport avec les questions posées par le sénateur Banks.

Cette loi découle de procédés inhabituels. Premièrement, elle figurait dans le budget. Deuxièmement, le Sénat ne pouvait l'examiner. Troisièmement, il y a les arrêtés qui ont maintenant force de loi. Vous dites que tout cela a été fait — et je vais être très claire sur ce point — pour que les choses aillent rapidement. Voici la difficulté que cela me pose : comme le sénateur Mitchell, je demanderai combien de projets, dans le cadre du programme de relance, doivent absolument profiter d'un traitement d'urgence inhabituel, en dehors de la procédure parlementaire habituelle?

M. Gowe : Je n'ai pas les statistiques exactes, mais il y aurait certains ouvrages.

M. Roussel : Non, nous avons les statistiques, et le comité peut trouver les statistiques dans les réponses données.

Le sénateur Spivak : J'y ait jeté un coup d'œil, mais je suis désolée; je ne suis tout simplement pas...

M. Roussel : Au projet Fonds Chantiers Canada...

Le sénateur Spivak : Oui, j'ai regardé cela.

Le sénateur Milne : C'est un vieux programme. Ce n'est pas la même chose.

The Chair: Excuse me. We can only have one person talking at a time.

Mr. Roussel, you are responding to Senator Spivak's intervention?

Mr. Roussel: Yes. We sent you this document.

The Chair: For the record, this week the committee received, in response to our various requests for supplementary materials, a letter with a number of documents attached. The letter is addressed to me, as chair of the committee. It is from Mr. Donald Roussel, the witness currently before us.

This letter is dated May 26 and is addressed to me. It is from Mr. Roussel and says:

Further to the meeting of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources on April 23, 2009, I am pleased to provide the enclosed documents in response to questions raised by various members of the Committee.

That is what he is referring to, and that is what you have in your hand, Senator Spivak.

Senator Spivak: Yes. Could I pursue this a little bit?

The Chair: A little.

Senator Spivak: You are saying that of 431 projects, 163 required this unusual, fast track parliamentary process, and you are saying that this was a policy decision?

Mr. Roussel: No, we are not saying that. We are saying that the amendment that has been made to the act benefits those projects. That act will benefit those projects.

Did we have specific projects with specific portions of the act? Yes, we have a list of projects that receive specific benefits from the act.

Senator Spivak: But this is not the list?

Mr. Roussel: These are the numbers.

Senator Spivak: The numbers?

Mr. Roussel: We do not have Project A, B, C and D.

Senator Spivak: Again —

Mr. Roussel: Let me finish. Those are now coming daily by the dozens to the department. Tomorrow we can produce another list, and another each week thereafter, because municipalities and provinces are tabling their projects. We see the benefit immediately.

Senator Spivak: These are major projects which now are not subject —

Mr. Roussel: They are not necessarily major projects.

Senator Spivak: They are minor projects?

Mr. Roussel: They are projects as a whole.

Le président : Excusez-moi. Une seule personne peut parler à la fois.

Monsieur Roussel, vous réagissez à l'intervention du sénateur Spivak?

M. Roussel : Oui. Nous avons envoyé ce document.

Le président : Pour le compte rendu, disons que, cette semaine, le comité a reçu, en réponse à diverses demandes de documentation complémentaire, une lettre accompagnée de plusieurs documents. La lettre est adressée à moi, président du comité. Elle provient de M. Donald Roussel, le témoin qui est devant moi en ce moment.

La lettre est datée du 26 mai et m'est adressée à moi. Elle provient de M. Roussel, qui y dit :

Pour donner suite à la réunion du Comité permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles du Sénat, tenue le 23 avril 2009, je suis heureux de vous faire parvenir les documents ci-joints en réponse aux questions soulevées par quelques membres du Comité.

C'est le document auquel le témoin faisait allusion et c'est le document que vous avez entre les mains, sénateur Spivak.

Le sénateur Spivak : Oui. Puis-je creuser ce sillon un peu plus?

Le président : Un peu plus.

Le sénateur Spivak : Vous dites que parmi 431 projets, il y en a 163 qui devraient bénéficier de ce traitement en accéléré inhabituel au Parlement — et vous dites que c'était une décision stratégique?

M. Roussel : Non, ce n'est pas ce que nous disons. Nous disons que la modification apportée à la loi est utile à ces projets-là. Cette loi-là sera utile à ces projets-là.

Est-ce que nous rattachons des projets particuliers à des sections particulières de la loi? Oui, nous avons une liste de projets qui ont droit aux avantages particuliers découlant de la loi.

Le sénateur Spivak : Mais ce n'est pas la liste ici?

M. Roussel : Ce sont les chiffres.

Le sénateur Spivak : Les chiffres?

M. Roussel : Ce n'est pas le projet A, B, C et D.

Le sénateur Spivak : Encore une fois...

M. Roussel : Laissez-moi finir. Le ministère en reçoit des douzaines tous les jours, maintenant. Demain, nous pouvons dresser une autre liste, puis, chaque semaine par la suite, une autre liste encore, étant donné que les municipalités et les provinces proposent leurs projets. Nous en constatons l'utilité dans l'immédiat.

Le sénateur Spivak : Ce sont des projets d'envergure qui ne sont pas assujettis maintenant...

M. Roussel : Ce ne sont pas forcément des projets d'envergure.

Le sénateur Spivak : Ce sont des projets secondaires?

M. Roussel : Ce sont des projets au sens général du terme.

Senator Spivak: Mr. Chair, this is a key question: that is, was expediency and urgency necessary in order to avoid the regular parliamentary processes?

I would like more information on this. You do not need to give me all the information. Give us some examples of what you are talking about.

Mr. Roussel: I can.

Senator Spivak: Wait a minute. I am not through, because the chair is going to cut me off at any minute.

You say that these ministerial orders are not meant to operate forever and that there will be regulations, but that is not a legal requirement under the act, is it?

Mr. Gowe: To change them into orders, do you mean?

Senator Spivak: To change them into regulations. If it is not, could we have a letter from the minister or the deputy minister to the committee saying that this has been done often before, specifying the time period and the intention to change these orders into regulations, which can then go back to the parliamentary process?

Mr. Roussel: These are specific questions that I cannot answer, that need to go to the minister regarding how we will use the orders.

The Chair: Senator Spivak asked whether you might be able to furnish a letter of intent.

Mr. Roussel: We will leave it to the appropriate authorities within the department to answer that.

The Chair: You will check, in other words?

Mr. Roussel: Yes.

The Chair: Thank you.

Mr. Roussel: I need to answer Senator Spivak's questions regarding specific projects.

In the document we produced to you today, in question 4 there is attachment B. Inside attachment B are those famous specific projects within specific sections of the act that benefit the projects. They are listed per region.

Senator Spivak: I am sorry. Since we just received this, no one has had a chance to look at it.

Mr. Roussel: That is fine. The answer to your question is in the package.

Senator Spivak: Thank you.

Senator Banks: In his appearance previously, Mr. Osbaldeston undertook to provide examples that would help us understand what I am about to ask.

This act says that the minister may incorporate, by reference, any material from any source. It is an ambulatory importation of materials that could come from any source, meaning that if that

Le sénateur Spivak : Monsieur le président, il s'agit là d'une question clé. Le traitement accéléré, le traitement urgent était-il nécessaire pour échapper aux contrôles parlementaires habituels?

J'aimerais obtenir d'autres renseignements là-dessus. Vous n'avez pas à me donner tous les éléments d'information. Donnez-nous quelques exemples de ce dont vous parlez.

M. Roussel : Je peux.

Le sénateur Spivak : Attendez un peu. Je n'ai pas terminé, et le président va m'arrêter d'une minute à l'autre.

Vous dites que les arrêtés ne sont pas censé être applicables à jamais et qu'il y aura encore une réglementation, mais ce n'est pas une exigence selon la loi, n'est-ce pas?

M. Gowe : Que ça devienne des arrêtés, voulez-vous dire?

Le sénateur Spivak : Que ça devienne des dispositions réglementaires. Sinon, un ministre ou un sous-ministre peut-il envoyer au comité une lettre pour affirmer que cela s'est souvent fait par le passé, donner la période applicable et signifier l'intention de transformer l'arrêté en dispositions réglementaires, de sorte que le processus parlementaire pourrait s'appliquer?

M. Roussel : Ce sont des questions particulières auxquelles je ne saurais répondre; c'est le ministre qui décide de la façon dont il recourra aux arrêtés qui doit y répondre.

Le président : Le sénateur Spivak a demandé si vous pouviez fournir une lettre d'intention.

M. Roussel : Nous laissons aux autorités appropriées du ministère le soin de répondre à cela.

Le président : Vous allez vérifier ça, autrement dit?

M. Roussel : Oui.

Le président : Merci.

M. Roussel : Je dois répondre aux questions du sénateur Spivak à propos des projets particuliers qu'il y a.

Dans le document que nous vous avons remis hier, à la question 4, il y a l'annexe B. Vous trouverez à l'annexe B les fameux projets particuliers qui relèvent de sections particulières d'une loi qui sont utiles aux projets. Les éléments de la liste sont ventilés par région.

Le sénateur Spivak : Je m'excuse. Comme nous venons de recevoir ce document, personne n'a eu l'occasion d'y jeter un coup d'œil.

M. Roussel : Ce n'est pas grave. La réponse à votre question se trouve dans la documentation.

Le sénateur Spivak : Merci.

Le sénateur Banks : Durant son témoignage précédent, M. Osbaldeston s'est engagé à donner des exemples qui devaient nous aider à comprendre la question que je m'apprête à soulever.

Selon la loi, le ministre peut incorporer par renvoi dans un arrêté tout document, quelle que soit sa provenance. C'est l'incorporation dynamique de documents provenant de

source changes those specifications, whatever they are, those changes, which might be made in Lithuania — I am being absurd — become part of the regulations and part of the act.

It is my view that that is too broad; that saying to incorporate any material from any source, whatever, is too broad. I asked Mr. Osbaldeston to give us some examples of the kind of thing that he meant, and he began to do that and then said, “I will send you some examples.” Maybe I misunderstood him, but I would like us to have some examples so that we can undertake to suggest, if the committee decides to do so, ways in which that might somehow be circumscribed so that it is not quite such a completely open-ended capacity being granted to the minister.

Mr. Gowe: I would only add that I think the one example he did provide was the Canadian Standards Association for overhead power line clearances. That is certainly one standard that we often use. It gets amended from time to time, and so to then have to reproduce the regulation or order, the problem is that people tend to hang on to documents in a drawer or file. If they do not get a new document, then they are using old information. That is why we wanted it to be incorporated by reference. There are other standards that exist as well, such as engineering standards, et cetera.

Senator Banks: I understand why it must be subject to those changes. I understand that.

What I would like to have, and what I asked Mr. Osbaldeston to give us by way of example, if he could — and maybe I misunderstood his undertaking to do so, and if I did, I would appreciate it if you would — a list of things, for example, here are the things we would like to incorporate, and then find some language to expand that in some way but to draw a circle around it so that we will not know that you will import by reference the environmental laws of Northern Slobovia.

The Chair: Are you expecting an answer to that, Senator Banks? You just made a statement.

Senator Banks: That was a statement. I am asking whether such a thing could be obtained as a means for us to look into during the making of our recommendations, if the committee were to decide to do so, and to recommend that that capacity to import be somehow described and circumscribed so that it is not so open-ended. If you can help us with that, it would be better for you to suggest how that might be done than for us to try to make it up.

The Chair: In that regard, if it is possible under your authority, Mr. Roussel, I will invite the clerk and/or our researcher from the Library of Parliament, Mr. Marc Leblanc, who is working on our report, to call you. We are working under a tight deadline now.

n'importe quelle source, c'est-à-dire que si la source modifie les précisions données, quelles qu'elles soient, les modifications en question, qui peuvent avoir été faites en Lituanie — je donne un exemple absurde —, deviennent partie intégrante du règlement et partie intégrante de la loi.

À mon avis, c'est trop large; dire qu'il est possible d'incorporer par renvoi les documents de toute provenance : cela est trop large. J'ai demandé à M. Osbaldeston de nous donner quelques exemples de ce qu'il entendait par là. Il a commencé à le faire, puis a dit : « Je vais vous envoyer des exemples. » Peut-être l'ai-je mal compris, mais j'aimerais que nous disposions de quelques exemples à ce chapitre. De cette façon, nous allons pouvoir essayer, dans la mesure où le comité décide de le faire, de proposer des façons de circonscrire la situation quelque peu, pour que le ministre ne dispose pas d'un pouvoir sans limites en ce sens.

M. Gowe : J'ajouterais seulement que l'exemple qu'il a fourni, c'est celui du dégagement prévu par CSA International pour les lignes de transport d'énergie électrique. Certes, c'est la norme à laquelle nous pouvons souvent recourir. De temps en temps, elle est modifiée; alors, reproduire le règlement ou l'arrêté... la difficulté, c'est que les gens ont tendance à garder les documents dans un tiroir quelque part. S'ils ne reçoivent pas le nouveau document, ils utilisent une information périmée. C'est pourquoi nous avons voulu incorporer cela par renvoi. Il y a d'autres normes qui existent, par exemple des normes techniques, qui s'appliquent ici.

Le sénateur Banks : Je comprends pourquoi il faut ces changements-là. Je le comprends.

Ce que je voudrais recevoir — et ce que j'ai demandé à M. Osbaldeston de nous donner au moyen d'exemples, si c'était possible, et j'ai peut-être mal compris ce qu'il s'était engagé à faire et, le cas échéant, je vous serais reconnaissant de prendre la tâche en charge vous-même —, c'est une liste des documents à titre d'exemple : voici les documents que nous aimerions incorporer, puis il faudrait trouver une formule pour élargir cela d'une certaine manière, mais, en même temps, en délimiter les contours pour que nous sachions que vous n'allez pas incorporer par renvoi les lois environnementales de la Bordurie orientale.

Le président : Attendez-vous une réponse à ça, sénateur Banks? Vous venez de faire une déclaration.

Le sénateur Banks : C'était une déclaration. Je me demande si nous pourrions recevoir de tels exemples, pour pouvoir les étudier au moment de formuler nos recommandations, si le comité décide de le faire, et dans la perspective de recommander que, d'une manière ou d'une autre, on définisse et on délimite la capacité d'importer de tels documents par renvoi, pour que ce ne soit pas si ouvert. Dans la mesure où vous pouvez nous aider, il vaudrait peut-être mieux que vous proposiez une façon de procéder, plutôt que de nous laisser le soin de l'imaginer.

Le président : À cet égard, s'il est possible de le faire, selon votre champ de responsabilité, monsieur Roussel, j'inviterais la greffière ou notre attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement, M. Marc Leblanc, qui travaille à notre rapport, à communiquer avec vous. Notre délai approche à grands pas.

Mr. Roussel: Very well.

The Chair: It either exists or it does not. If it can be made available, we would like to have that information. If it cannot be, that is fine as well.

Mr. Roussel: I think we named a few, and we usually use the CSA or other internationally known standards.

I have explained to this committee, if I recall, that we cannot refer to standards in which we do not participate, in general, in the development thereof. That is based on the rules when we create regulations. We need to be part, for example, of ISO; we need to be part of CSA; and we need to have people developing those standards. We must have a say in it.

Senator Banks: That description would be perfect.

Mr. Roussel: I think it is in the regulatory rule-making where we get into how we refer them. I am not a lawyer, so I will be careful.

Senator Milne: Mr. Roussel, you have talked about this list, and I thank you for producing it for us, these Building Canada Funded Projects and the community components thereof. One hundred and sixty-three of them are within 30 metres of the water. This is obviously cleaning up your backlog, really, because the Building Canada community projects were in an earlier budget and was an earlier program. How many of those are actually under way now?

Mr. Roussel: I cannot answer that.

Senator Milne: Why?

Mr. Roussel: Because I am not in the program division of the people who fund the money. We are the regulatory end of Transport Canada. We do not fund the money. The program is responsible for that, not Transport Canada.

Senator Milne: Then you will be unable to answer my next question, as well, because in this budget it was the stimulus package, which was the whole idea of this ministerial order to get things going quite quickly. You will have absolutely no idea of how many of those projects are under way or how many of them have actually been approved?

Mr. Roussel: No, I do not have that information, but it is available from the department.

Senator Milne: Is there any way that we can get that information, Mr. Roussel?

Mr. Roussel: We can check with the department.

Senator Milne: I thank you for that at least, I suppose.

The Crown has a duty under section 35 of the Constitution Act, 1982 to consult Aboriginal groups in situations where there is possibly an infringement of their treaty rights, and their treaty

M. Roussel : Très bien.

Le président : Soit que ça existe, soit que ça n'existe pas. Si vous pouvez nous fournir ces informations-là, nous vous en serions reconnaissants. Sinon, c'est très bien aussi.

M. Roussel : Je crois que nous avons donné quelques exemples et, habituellement, nous citons en exemple la CSA ou d'autres normes reconnues à l'échelle internationale.

Si je me souviens bien, j'ai déjà expliqué au comité que nous ne pouvons nous reporter à des normes que nous n'aidons pas à élaborer, de manière générale. C'est là une règle lorsque nous créons un règlement. Par exemple, nous devons faire partie de l'ISO; nous devons faire partie de la CSA; et nous devons avoir des gens qui travaillent à l'élaboration de ces normes-là. Nous devons avoir notre mot à dire.

Le sénateur Banks : Cette description-là serait parfaite.

M. Roussel : Je crois que l'établissement des renvois relève des procédés que nous employons pour élaborer les règlements. Je ne suis pas avocat; je ferai attention à ce que je dis.

Le sénateur Milne : Monsieur Roussel, vous avez parlé de cette liste — je vous remercie de l'avoir produite —, des projets ainsi financés grâce au Fonds Chantiers Canada et des éléments communautaires qui le composent. Dans 163 cas, c'est à 30 mètres de l'eau. Vous vous attaquez visiblement à votre arriéré, mais vraiment, étant donné que les projets communautaires associés à Chantiers Canada faisaient partie d'un budget antérieur et relevaient d'un programme antérieur. Combien des projets en question sont vraiment en cours en ce moment?

M. Roussel : Je ne peux répondre à cette question-là.

Le sénateur Milne : Pourquoi?

M. Roussel : Parce que je ne fais pas partie de la division des programmes qui distribue les fonds en question. Nous nous occupons du volet réglementation de Transports Canada. Nous ne sommes pas les pourvoyeurs financiers. C'est le programme qui est responsable de cela, pas Transports Canada.

Le sénateur Milne : Vous ne pourrez donc répondre à ma question suivante non plus. Dans ce budget, c'est le plan de relance qui est à l'origine de la décision, de l'idée d'un arrêté pris pour que les choses avancent plus rapidement. Vous n'aurez pas la moindre idée du nombre de projets en cours ou du nombre qui a vraiment été approuvé?

M. Roussel : Non, je n'ai pas cette information-là, mais vous pouvez l'obtenir du ministère.

Le sénateur Milne : Y a-t-il une façon pour nous d'obtenir cette information-là, monsieur Roussel?

M. Roussel : Nous pouvons vérifier cela au ministère.

Le sénateur Milne : Je dois vous remercier pour cela tout au moins, je suppose.

D'après l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, la Couronne doit consulter les groupes autochtones là où il y a un empiètement possible sur les droits que leur confèrent les

rights include the right of navigation. Why did the department not consult with Aboriginal Canadians? We heard from them one evening and we heard very compelling evidence.

Mr. Roussel: I think Mr. Gene appeared before this committee. He pointed out the list of people who were called to come before the committee, and those people did not show up.

Senator Milne: They may not have shown up, Mr. Roussel, but the Crown has a duty to consult them.

Mr. Roussel: I do not deny that.

Senator Milne: They were not consulted.

Mr. Roussel: I cannot —

Ms. Proulx: I think Mr. Gene already spoke to that in the sense that the Budget Implementation Act did not allow for consultation. It was a government decision. Again, I am not the subject-matter expert in Aboriginal law, but I can provide you with a bit of information.

With respect to the amendment to the NWPA, it is not expected to infringe on Aboriginal rights. The consultation is not addressed in the legislation, and I am informed that it is usually not incorporated into legislation. To the best of my knowledge, there is no federal statute that refers to Aboriginal consultation. The department has processes in place to determine when Crown conduct may give rise to the legal duty to consult with Aboriginal groups.

Senator Milne: Are you actually telling me, then, that their only recourse is to take the government to court?

Ms. Proulx: No, I am not telling you that. I wanted to add that the intention is to develop regulations that will entail consultation with Aboriginal groups as well.

Senator Milne: However, we do not have regulations; we have a ministerial order.

Ms. Proulx: Yes, but the intention of Transport Canada is to —

Senator Milne: Eventually, some time in the future?

Ms. Proulx: I cannot speak to when regulations will be made, but it is the intention, as we have said previously, from a policy perspective that — I think maybe Mr. Roussel can add to that.

Mr. Roussel: Yes. We will consult, as we are doing, with the Aboriginal groups. We consult with Aboriginal groups on every single project that is presented to us when it is required, and there is a full series of staff who do just that.

traités — et le droit de navigation figure parmi les droits issus des traités. Pourquoi le ministère n'a-t-il pas consulté les Canadiens de souche autochtone? Nous avons accueilli leurs témoignages un soir, témoignages très convaincants.

M. Roussel : Je crois que M. Gene est venu témoigner devant votre comité. Il a donné la liste des personnes appelées à témoigner devant votre comité et nommé celles qui ne se sont pas présentées.

Le sénateur Milne : Elles ne se sont peut-être pas présentées, monsieur Roussel, mais la Couronne a l'obligation de les consulter.

M. Roussel : Je ne le nie pas.

Le sénateur Milne : Elles n'ont pas été consultées.

M. Roussel : Je ne peux...

Mme Proulx : Je crois que M. Gene en a déjà parlé, dans le sens où la Loi d'exécution du budget ne prévoyait pas de consultation. C'était une décision gouvernementale. Encore une fois, je ne suis pas spécialiste du droit des Autochtones, mais je peux vous donner quelques éléments d'information.

Pour ce qui est de la modification de la LPEN, elle ne devrait pas empiéter sur les droits des Autochtones. La question de la consultation n'est pas prévue dans la loi, et on me dit qu'elle n'est habituellement pas prévue dans les lois. Au meilleur de ma connaissance, il n'y a aucune loi fédérale qui mentionne la consultation des Autochtones. Le ministère a mis en place des procédés pour déterminer les cas où les affaires de la Couronne peuvent entraîner l'obligation juridique de consulter des groupes autochtones.

Le sénateur Milne : Êtes-vous en train de me dire que leur seul recours, c'est de traduire le gouvernement devant les tribunaux?

Mme Proulx : Non, ce n'est pas ce que je dis. Je voulais ajouter que l'intention est d'en arriver à une réglementation supposant aussi que les groupes autochtones soient consultés.

Le sénateur Milne : Tout de même, il n'y a pas de réglementation; il y a un arrêté.

Mme Proulx : Oui, mais Transports Canada a l'intention de...

Le sénateur Milne : À un moment donné, à l'avenir?

Mme Proulx : Je ne saurais dire à quel moment la réglementation sera élaborée, mais c'est là l'intention, comme nous l'avons dit auparavant, du point de vue des orientations gouvernementales... Je crois que M. Roussel pourrait peut-être ajouter quelque chose à cela.

M. Roussel : Oui. Nous allons procéder à des consultations, comme nous le faisons, auprès des groupes autochtones. Nous consultons des groupes autochtones à propos de chaque projet qui nous est présenté là où il faut le faire, et il y a toute une équipe qui se charge de cette tâche-là.

Mr. Gowe may talk about the different numbers of projects that he has in the province of British Columbia that require consultations with Aboriginal groups. The act is one thing and the regulations are another, but for each and every single specific project that is presented, you can be reassured that they are consulted.

Senator Milne: Well, that is good to hear, and I am sure they will be glad to hear that as well. Why did you not say that in the beginning, Mr. Roussel?

The Chair: In fairness, if I may, Senator Milne is very smart. Many of us have been talking at cross purposes. Before you said otherwise just now, like Senator Milne I thought you were not going to consult these people as required by the law. In the fullness of your evidence, you are saying that in each and every case where it is legally required, proper consultation is taking place. Is that your evidence?

Mr. Roussel: Mr. Chair, if I may, we were talking about the legislation and the regulations. Now, we are down to each individual project that is presented, and the process is thorough.

Senator McCoy: On a clarification of that, you say “that is presented,” but you have eliminated the necessity of the presentation of a whole class of works. Those projects that are exempt under the NWPA would not be presented. Is that correct?

Mr. Roussel: Yes. They will not be presented but they are built in correspondence with the standards. I do not think it removes the obligations of the individuals to ensure that they do not infringe on First Nations rights.

Senator McCoy: It is the Crown that has the fiduciary duties, not individuals. I do not wish to pursue the issue further. I am trying to point out that one should not be too relieved at this time.

Senator Adams: I have a supplementary to Senator Milne’s question. I am sorry to come in late. We have three recognized Aboriginal groups: First Nation, Metis and Inuit. Which group are you talking about? Is it all three? Are you talking about the AFN and the Inuit? We settled our land claim that includes harvesting rights for Nunavut. Are you saying that we will no longer have those rights to hunting? Right now, our hunting is not restricted by season. You are allowed to catch three fish a day but I live up in Nunavut, and I have no limit.

They say that Aboriginal people have no right to say anything and that they will be charged. Is that right?

Ms. Proulx: No, we were not saying that.

Senator Adams: What about section 35 of the Constitution, 1982?

Mr. Roussel: Senator Adams, the bill passed on March 12, 2009. We are not dealing with hunting and fishing. We are dealing with the construction of projects. We were on the subject of Aboriginal consultations. The three groups

M. Gowe peut parler des différents projets qu’il y a, en Colombie-Britannique, où il faut consulter des groupes autochtones. La loi est une chose, le règlement en est une autre, mais à propos de chacun des projets particuliers présentés, vous pouvez être assuré de ce fait : ils sont consultés.

Le sénateur Milne : Eh bien, il est bien d’entendre cela, et je suis certaine qu’ils seront heureux d’entendre cela aussi. Pourquoi n’avez-vous pas dit ça au début, monsieur Roussel?

Le président : En toute justice, si vous me le permettez, je dirai, à propos du sénateur Milne, qu’elle est très futée. Nous sommes nombreux à nous méprendre sur le sujet. Avant que vous disiez ce que vous venez de dire, à l’exemple du sénateur Milne, je croyais que vous n’alliez pas consulter les gens comme le veut la loi. En fin de compte, vous dites que, dans chaque cas où il faut le faire selon la loi, il y aura une consultation en bonne et due forme. C’est bien ce que vous dites?

M. Roussel : Monsieur le président, si vous me le permettez, nous parlions de lois et de règlements. Maintenant, nous en sommes à chacun des projets particuliers qui est présenté, et le processus est exhaustif.

Le sénateur McCoy : Une précision là-dessus : vous dites « qui est présenté », mais vous avez éliminé la nécessité de présenter toute une catégorie d’ouvrages. Les projets qui sont dispensés selon la LPEN ne seraient pas présentés. C’est bien cela?

M. Roussel : Oui. Ils ne seraient pas présentés, mais ils sont aménagés d’après les normes. À mon avis, ça ne libère pas les gens de l’obligation de s’assurer de ne pas empiéter sur les droits des Premières nations

Le sénateur McCoy : C’est la Couronne qui exerce une obligation fiduciaire, pas les gens. Je ne veux pas parler plus à fond de cette question-là. J’essaie de souligner que personne ne devrait être trop rassuré pour l’instant.

Le sénateur Adams : J’ai une question complémentaire à la question du sénateur Milne. Je m’excuse d’être arrivé en retard. Nous avons trois groupes autochtones reconnus : les Premières nations, les Métis et les Inuits. De quel groupe parlez-vous? Des trois? Parlez-vous de l’APN et des Inuits? Nous avons réglé notre revendication territoriale, ce qui comprend les droits de récolte, au Nunavut. Êtes-vous en train de dire que nous n’aurons plus les droits de chasse en question? En ce moment, notre chasse ne fait pas l’objet de restrictions saisonnières. Vous avez le droit de prendre trois poissons par jour, mais, moi, j’habite au Nunavut, où je ne suis soumis à aucune limite du genre.

On dit que les Autochtones n’ont pas le droit de dire quoi que ce soit et qu’ils auront des frais à acquitter. Est-ce vrai?

Mme Proulx : Non, ce n’est pas ce que nous disons.

Le sénateur Adams : Qu’en est-il de l’article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982?

M. Roussel : Sénateur Adams, le projet de loi a été adopté le 12 mars 2009. Nous ne parlons pas de chasse et de pêche. Nous parlons de l’aménagement de projets. Le sujet était la consultation des Autochtones. Les trois groupes que vous avez mentionnés

that you mentioned are subject to consultations. We will consult with them where there is a project that affects them. That is the only thing we can say.

Senator Adams: I am sorry. I was late and I heard Senator Milne only when she said that those people had no rights to consultation after the bill has been passed. That is how it sounded.

With the settling of our land claims agreement, we have our rights. It was signed by the government. Now, they have a new bill that says there will be charges for everyone that goes through the river.

The Chair: We invited and heard from representatives of the Assembly of First Nations at another meeting. We were doing a follow-up only tonight. With all due respect, we have only four minutes. You know I will give you as much time as you need but we need to stay on point. I am insisting on that.

Senator Merchant: Mr. Roussel, I refer to your letter to the Chair of the Committee. I note a question at page three:

Question 3 — Provide stats re: complaints, what is the ratio of approvals initiated due to complaints vs. inspection.

You said that unfortunately the information is not available. Why is that?

Mr. Roussel: We do not have it.

Senator Merchant: You do not keep those kinds of statistics?

Mr. Roussel: No.

Senator Merchant: When you carry out the five-year review, what exactly will you be reviewing? Will you not be dealing with the complaints that you have received? You will not have any statistics to look at.

Mr. Gowe: Perhaps I could answer that question. Currently, the way in which complaints are logged in each region is slightly different because our database allowed for too much individual discretion. We are finishing the final month of a new database that will allow us to collect this kind of information much more effectively. It is a huge undertaking to go through and look at each entry manually in the database to determine whether it was logged as a complaint or as something else.

The intent of “unfortunately this information is not available,” was to say that it is not available in a readily recallable format for us at this time. Certainly, we will be improving our data collection and our ability to generate reports on different kinds of statistics in the coming year or two.

sont à consulter au besoin. Nous allons les consulter dans la mesure où le projet les touche. C’est la seule chose que nous puissions dire.

Le sénateur Adams : Je m’excuse. Je suis arrivé en retard et j’ai seulement entendu le sénateur Milne dire que ces gens-là n’avaient pas le droit d’être consultés une fois le projet de loi adopté. Ça ressemblait à ça.

L’accord sur nos revendications territoriales nous confère des droits. Le gouvernement a signé l’accord. Maintenant, il présente un nouveau projet de loi où il est dit que tous ceux qui passent par la rivière devront acquitter des frais.

Le président : Nous avons accueilli les représentants de l’Assemblée des Premières Nations à une autre séance. Nous ne discutons de la question qu’à titre de suivi ce soir. Avec tout le respect que je vous dois, je dois dire qu’il ne nous reste que quatre minutes. Vous savez que je vais vous donner autant de temps qu’il vous faut, mais nous devons nous en tenir au sujet. J’insisterai là-dessus.

Le sénateur Merchant : Monsieur Roussel, je vous renvoie à votre lettre à l’intention du président du comité. Je note une question à la page trois :

Question 3 — Fourniture de statistiques au sujet des plaintes : Quel est le taux d’approbation résultant de plaintes par rapport aux approbations résultant des inspections?

Vous répondez que, malheureusement, ces statistiques ne sont pas disponibles. Pourquoi?

M. Roussel : Nous ne les avons pas.

Le sénateur Merchant : Vous ne tenez pas ce genre de statistiques?

M. Roussel : Non.

Le sénateur Merchant : Qu’est-ce que vous allez examiner au juste au moment de l’examen quinquennal? N’allez-vous pas regarder les plaintes que vous aurez reçues? Vous n’aurez aucune statistique à ce sujet.

M. Gowe : Je pourrais peut-être répondre à la question. En ce moment, la façon dont les plaintes sont enregistrées diffère quelque peu d’une région à l’autre, étant donné que notre base de données permettait une trop grande marge de manœuvre individuelle. Nous en sommes au dernier mois de l’établissement d’une nouvelle base de données qui nous permettra de recueillir ce genre d’information avec beaucoup plus d’efficacité. Vérifier manuellement chacune des entrées faites dans la base de données pour déterminer si c’est inscrit comme plainte ou dans une autre catégorie, voilà un travail titanesque.

En disant « malheureusement, ces statistiques ne sont pas disponibles », nous voulions dire que nous n’en disposons pas sous une forme qu’il est facile d’exploiter pour l’instant. Certes, nous allons améliorer notre collecte de données et notre capacité de produire des rapports sur diverses catégories de statistiques au cours des 12 à 24 prochains mois.

Senator Merchant: Your review will not be complaint-driven when you are reviewing. You do not say how you will set up this review and what you will use as your basis for arriving at your conclusion.

Mr. Gowe: We do receive complaints. Every region receives various complaints, whether related to works, or obstructions to navigation, or that they do not like the colour of their neighbour's house. All kinds of complaints come into the department. We sort through them to determine which complaints fall within our mandate and we take corrective action where appropriate.

The problem is that we are not very good at logging those in a way that we can enter an inquiry into our database and retrieve them with absolute confidence. We have recognized that deficiency and have worked to improve it. The information is not available today.

Senator Merchant: Good, thank you.

Senator Milne: I have a short supplementary that is more a comment than a question. From now on, anything to do with minor works or minor waters will be complaint-driven. I sincerely hope that from now on you will log these and keep track of them because it will be even more important in the future.

Mr. Gowe: Yes.

Senator Banks: You may want to respond to this in writing to the clerk instead of now, because we are running out of time.

Ministerial orders establish classes of minor works and major works. In the ministerial order that we have, the criteria for minor works are set out clearly and are detailed. There are standards for how the various defined works must be built. However, with respect to how works on minor navigable waters must comply with the act, it is silent. How will someone know whether they are in compliance with the act when they are building such works on minor navigable waterways? Are there guidelines? Will there be a ministerial order that sets that out? Is it defined elsewhere? I do not know if you can answer that now or if you want to answer it in writing later to the clerk. Your choice, chair.

Mr. Gowe: I was just about to point out that the exclusion is of the waterway itself, so where we have excluded certain works on navigable waters and certain minor waters, we have not contemplated what works would take place on those minor waters that have been excluded. There was no intention to limit what activities took place on those excluded waters.

Le sénateur Merchant : L'examen auquel vous allez procéder ne sera pas fondé sur les plaintes présentées. Vous ne dites pas comment vous allez organiser l'examen en question ni ce que vous allez utiliser comme référence pour en arriver à votre conclusion.

M. Gowe : Nous recevons bel et bien des plaintes. Chaque région reçoit diverses plaintes, qu'il s'agisse d'ouvrages ou d'obstacles à la navigation, sinon c'est la couleur de la maison du voisin qui ne plaît pas aux gens. Le ministère reçoit toutes sortes de plaintes. Nous faisons le tri pour déterminer quelle plainte s'inscrit dans notre mandat et prenons des mesures correctives au besoin.

Le hic, c'est que nous n'arrivons pas très bien à les enregistrer de manière à pouvoir, par la suite, faire une recherche dans notre base de données et récupérer le dossier en étant parfaitement sûrs. Nous avons admis que ce problème-là existait et nous avons essayé d'améliorer le système. L'information n'est pas accessible aujourd'hui.

Le sénateur Merchant : C'est bien, merci.

Le sénateur Milne : J'ai une petite question complémentaire qui s'apparente davantage à une observation qu'à une question. À partir de maintenant, la démarche sera toujours fondée sur une plainte là où il s'agit d'ouvrages ou d'eaux secondaires. Sincèrement, j'espère que, à partir d'aujourd'hui, vous allez enregistrer ces plaintes-là et en assurer le suivi, étant donné qu'elles sont encore plus importantes à l'avenir.

M. Gowe : Oui.

Le sénateur Banks : Vous allez peut-être vouloir adresser votre réponse par écrit à la greffière, étant donné que nous manquons de temps.

Les arrêtés ministériels établissent les catégories d'ouvrages secondaires et de grands ouvrages. Dans l'arrêté ministériel qui nous occupe, les critères qui caractérisent les ouvrages secondaires sont exposés clairement et de façon détaillée. L'arrêté dicte les normes de construction des divers ouvrages qui y sont définis. Toutefois, en ce qui a trait aux critères que doivent respecter les ouvrages construits sur des eaux navigables secondaires pour être conformes à la loi, l'arrêté est muet. Comment une personne qui construit de tels ouvrages sur des eaux navigables secondaires fera-t-elle pour savoir si les ouvrages en question sont en conformité avec la loi? A-t-on mis en place des lignes directrices à cet égard? Prendra-t-on un arrêté ministériel pour énoncer ces critères de conformité avec la loi? Ces critères sont-ils définis ailleurs? J'ignore si vous pouvez répondre maintenant à cette question ou si vous souhaitez faire parvenir votre réponse par écrit à la greffière. La décision vous revient, monsieur le président.

M. Gowe : J'allais souligner que l'exclusion vise en fait le cours d'eau, de sorte que, lorsque nous avons exclu certains ouvrages construits sur des eaux navigables et certaines eaux secondaires, nous n'avons pas pris en considération les types d'ouvrages qui pourraient se construire sur les eaux secondaires qui font l'objet d'une exclusion. Nous n'avons pas l'intention de limiter le genre d'activités qui se dérouleraient sur les eaux exclues.

Senator Banks: Maybe I do not understand the answer properly. If I were to build a work on a minor waterway now, how would I know that I was complying with the act?

Mr. Gowe: If the water that you are contemplating the work on met the criteria, then there is no need to apply for the work.

Senator Banks: I know that.

The Chair: He is wondering how he will know that he is complying. We had this discussion. There must be a place where he can look. Or, as someone else said, perhaps a farmer who does not have access to all the law books and documents, how does he know that he is in sync with these criteria?

Mr. Gowe: Even with the minor works?

Senator Banks: No, not a minor work; a work on a minor waterway. A minor work is clearly defined. I know that I do not have to apply, but I also know that I must comply. How will I know that I am complying if I build a work on a minor waterway?

Mr. Gowe: We are not attempting to guide what gets built on the waterway. We are excluding the waterway.

Senator Banks: So I can build anything I want on it?

Mr. Gowe: Yes.

Senator Milne: You can build a four-lane highway over a creek that trickles down a bit in the spring and then is dead for the rest of the year?

Mr. Gowe: Certainly, from a navigational perspective, yes. There would be other laws that would apply. By saying “minor waters,” we are not attempting to dictate what occurs on those waters. If you are talking about a larger, navigable water and you are wanting to put a minor work on it, we have clear criteria that you have to meet.

Senator Banks: I want to confirm what you said, that on a waterway that has been defined by a ministerial order as a minor waterway, I can build whatever I want?

Mr. Gowe: As long as that waterway meets the criteria in the minor waters order, yes.

Senator Banks: So I could impede navigation on a minor waterway?

Mr. Gowe: The whole idea of these minor waters being excluded was that there was not reasonable navigation possible on these waterways. That is the bar we have set with the minor waters policy.

Le sénateur Banks : Peut-être que je ne comprends pas très bien la réponse. Si je construisais un ouvrage sur un cours d'eau secondaire, comment pourrais-je savoir si l'ouvrage en question est en conformité avec la loi?

M. Gowe : Si le cours d'eau sur lequel vous envisagez de construire cet ouvrage répond aux critères, alors il n'y a pas lieu de présenter une demande d'approbation de l'ouvrage.

Le sénateur Banks : Je le sais.

Le président : Il se demande comment il pourrait savoir que son ouvrage est conforme à la loi. Nous avons eu une discussion à ce sujet. Il doit bien y avoir une source à laquelle il pourrait se référer. Prenons, comme quelqu'un l'a dit, l'agriculteur qui n'aurait pas accès à tous les ouvrages de droit et documents législatifs : comment saurait-il que son ouvrage satisfait à ces critères?

M. Gowe : Même s'il s'agit d'un ouvrage secondaire?

Le sénateur Banks : Non, pas un ouvrage secondaire; un ouvrage qui serait construit sur un cours d'eau secondaire. Le terme « ouvrage secondaire » est clairement défini. Je sais que je n'aurais pas besoin de présenter une demande d'approbation, mais je sais également que mon ouvrage devrait respecter certains critères de conformité. Si je construisais un ouvrage sur un cours d'eau secondaire, comment pourrais-je savoir qu'il est en conformité avec la loi?

M. Gowe : Nous ne tentons pas de définir ce qui se construirait sur un cours d'eau secondaire. Nous excluons les cours d'eau secondaires.

Le sénateur Banks : Je pourrais donc construire ce que je voudrais sur ce cours d'eau?

M. Gowe : En effet.

Le sénateur Milne : On pourrait construire une autoroute à quatre voies sur un ruisseau qui coule un peu au printemps, mais qui est à sec le restant de l'année?

M. Gowe : Du point de vue de la navigation, oui. Certes, il y aurait d'autres lois qui s'appliqueraient. En qualifiant ces cours d'eau « de secondaires », nous n'essayons pas de décider de ce qui se construira sur ces eaux. Si une personne souhaite construire un ouvrage secondaire sur un grand cours d'eau navigable, elle doit respecter les critères qui ont été clairement établis.

Le sénateur Banks : Je voudrais confirmer ce que vous venez de dire, à savoir que je peux construire ce que je veux sur un cours d'eau qualifié de « secondaire » dans un arrêté ministériel?

M. Gowe : Oui, pourvu que ce cours d'eau réponde aux critères définissant les eaux secondaires dans l'arrêté ministériel.

Le sénateur Banks : Je pourrais donc entraver la navigation sur un cours d'eau secondaire?

M. Gowe : L'idée d'exclure ces eaux secondaires tenait au fait que, logiquement, il est impossible de naviguer sur ce type de cours d'eau. C'est le principe sur lequel repose la politique relative aux eaux secondaires.

Senator Mitchell: It is referred to as “minor navigable waterway.” So what you are saying is a waterway that is navigable, once it is declared minor navigable, is then vulnerable to having whatever anyone would like to build on it, over it, under it, to do that without any regard for the standards that otherwise would have applied under the Navigable Waters Protection Act. In fact, in excluding that waterway, even if it is navigable, it excludes the application of standards that would have applied otherwise?

Mr. Gowe: Right.

Senator Mitchell: It is not just that you do not have to apply for an approval, but you can also do whatever you want to it.

Mr. Gowe: Right.

Senator Mitchell: There is the nut of the problem.

Senator Banks: Oh.

Senator Mitchell: We thought that was not the case, so thank you for the clarification.

Senator McCoy: First let me congratulate, you, Mr. Roussel, for your continuing patience and good humour.

Welcome, Mr. Gowe, and I dare say you will look forward to coming back frequently, as will Ms. Proulx, perhaps.

I have three questions, one of which is with respect to your organization chart. We requested that, and you provided it today, so thank you very much.

I am thinking, Mr. Roussel, that you are in the third spot on page 1. There is the Deputy Minister; then there is the Assistant Deputy Minister, Safety and Security; and then there is the Director General, Marine Safety, and that would be you. I am presuming that Mr. Osbaldeston is two boxes further down, because he is the manager of the Navigable Waters Protection Program, and you are all in Ottawa.

Mr. Gowe: did I hear that you are from British Columbia?

Mr. Gowe: Yes, that is correct. I am manager of navigable waters protection.

Senator McCoy: If I turn to page 4, I would be looking at the Pacific region. You are the manager of navigable waters protection, so you are reporting through the Regional Director, Marine; Regional Director, General Pacific; and then to the ADM, Safety and Security, who is in Ottawa?

Mr. Gowe: Correct.

Senator McCoy: So you do not actually report to Mr. Osbaldeston?

Mr. Gowe: No.

Senator McCoy: And you do not report to Mr. Roussel, or through Mr. Osbaldeston?

Mr. Gowe: Maybe not directly.

Le sénateur Mitchell : On les décrit pourtant comme des « eaux navigables secondaires ». Par conséquent, ce que vous dites, c'est que, dès qu'un cours d'eau est déclaré « secondaire », quiconque peut alors y construire ce qu'il veut — au-dessus ou en dessous, —, sans tenir compte un tant soit peu des normes qui autrement devraient être respectées aux termes de la Loi sur la protection des eaux navigables. En fait, en excluant les eaux secondaires, qui pourraient bien être navigables, on exclut l'application de normes qui autrement seraient appliquées?

M. Gowe : Exactement.

Le sénateur Mitchell : Non seulement on n'a pas besoin de présenter une demande d'approbation, mais on peut également construire ce que l'on veut.

M. Gowe : C'est exact.

Le sénateur Mitchell : Voilà le cœur du problème.

Le sénateur Banks : Oh.

Le sénateur Mitchell : Nous pensions qu'il en était autrement; nous vous remercions de cette précision.

Le sénateur McCoy : Permettez-moi d'abord, monsieur Roussel, de vous féliciter pour votre patience et votre bonne humeur indéfectibles.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Gowe, et j'ose espérer que vous serez impatient de revenir nous voir, et que ce sera également le cas de Mme Proulx.

J'aurais trois questions à vous poser, dont l'une porte sur votre organigramme. Nous vous l'avions demandé, et vous nous l'avez soumis aujourd'hui; je vous en remercie beaucoup.

Je constate, monsieur Roussel, que votre poste figure dans le troisième encadré de la page 1. Il y a d'abord le sous-ministre, puis on voit le sous-ministre adjoint, Sécurité et sûreté, et, ensuite, il y a vous, directeur général, Sécurité maritime. Je présume que le poste de M. Osbaldeston apparaît deux encadrés plus bas, puisqu'il est le gestionnaire du Programme de protection des eaux navigables, et vous travaillez tous à Ottawa.

Monsieur Gowe, si j'ai bien compris, vous êtes originaire de la Colombie-Britannique?

M. Gowe : Oui, c'est exact. Je suis le gestionnaire de la protection des eaux navigables.

Le sénateur McCoy : Si je vais à la page 4, il y a l'organigramme de la région du Pacifique. Vous êtes le gestionnaire de la protection des eaux navigables, de sorte que vous relevez du directeur régional, Marine; du directeur général régional, Pacifique; et du SMA, Sécurité et sûreté, qui est à Ottawa?

M. Gowe : C'est exact.

Le sénateur McCoy : Par conséquent, vous ne relevez pas de M. Osbaldeston?

M. Gowe : Non.

Le sénateur McCoy : Pas plus que vous ne relevez de M. Roussel, ou par l'intermédiaire de M. Osbaldeston?

M. Gowe : Peut-être pas de façon directe.

Mr. Roussel: I can explain this. That is a very good question, Senator McCoy, once again.

There are two notions there. The first notion is that the public service is a functional authority. Functional authorities are the ones developing policy, procedures and work instructions, and this is all established at the national level. I am the national functional director-general, and Mr. Osbaldeston is the national functional manager.

Then there are the line authorities, which are down in the regions, for operational purposes. We have regional directors general. We have the regional director of marine safety, and then Mr. Gowe is the regional manager. He executes the program in the fashion that it is developed from the functional perspective. However, overall, from a marine safety perspective, I am in charge of the entire budget, functional and line authorities, and we all report at the end to the deputy ministers in Ottawa.

Senator McCoy: Yes. Not to be particularly facetious, but being from Alberta, one of the regions, or part of a region, whenever an Ottawa civil servant refers to “down in the regions,” it makes the hair on our necks rise, so forgive my sensitivities when I pursue this line of questioning.

One of the regions here is Prairie and Northern region. Would that actually comprise Manitoba, Saskatchewan, Alberta, Northwest Territories and the Yukon?

Mr. Roussel: Yes.

Mr. Gowe: And Nunavut.

Senator McCoy: And Nunavut? That is six: three provinces and all three territories. I have counted on this organization chart, in the region — and we will just say “out in the region,” if you do not mind — one superintendent of navigable waters protection and then six protection officers. One of those protection officers is designated “Edmonton” and the other “Ed,” which I presume is also Edmonton. I am assuming, then, that there are two protection officers for all of Alberta. Do you think that is a good assumption on my part in interpreting your organization chart?

Mr. Roussel: Yes, that is a good assumption on your part. The Prairie and Northern region is quite large. We have an office in Winnipeg, which is the main headquarters. There is a team there and another team in Edmonton. There are two staff in Winnipeg, but the manager is in Edmonton.

Senator McCoy: We have been a very busy province. This may have been part of the reason for our constant observations on the administration of the Navigable Waters Protection Act. Your attachment B gave examples of projects that will be sped along by virtue of these amendments. I was very disappointed to see that Alberta is not mentioned anywhere in the examples. Therefore, you may continue to suffer from active Albertans on this file.

M. Roussel : Je peux vous expliquer ce qui en est. Encore une fois, vous posez une excellente question, sénateur McCoy.

Il y a deux notions dont il faut tenir compte ici. Dans un premier temps, la fonction publique est une autorité fonctionnelle. Les autorités fonctionnelles sont celles qui élaborent les politiques, les procédures et les directives relatives au travail, et toutes ces activités sont effectuées à l'échelon national. Je suis le directeur général fonctionnel à l'échelon national, et M. Osbaldeston est le gestionnaire fonctionnel national.

Viennent ensuite les autorités hiérarchiques, dans les régions, à des fins opérationnelles. Il y a des directeurs généraux régionaux. Il y a le directeur régional de la Sécurité maritime, et le gestionnaire régional, en l'occurrence M. Gowe. Il exécute le programme de façon à ce qu'il soit mis en œuvre dans une perspective fonctionnelle. Toutefois, dans l'ensemble, sur le plan de la sécurité maritime, je suis responsable du budget global, tant fonctionnel que hiérarchique, et, au bout du compte, nous relevons tous des sous-ministres à Ottawa.

Le sénateur McCoy : Oui. Loin de moi l'idée de faire des plaisanteries, mais, comme je viens de l'Alberta, l'une des régions, ou une partie d'une région, chaque fois qu'un fonctionnaire d'Ottawa dit, d'un ton légèrement condescendant, « dans les régions », cela nous agace quelque peu, alors pardonnez ma susceptibilité pour la suite des questions.

L'une des régions dans l'organigramme est la région des Prairies et du Nord. Cette région comprend-elle le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon?

M. Roussel : Oui.

M. Gowe : Et le Nunavut.

Le sénateur McCoy : Et le Nunavut? Il y en a six : trois provinces et les trois territoires. L'organigramme montre que cette région — et, si cela ne vous dérange pas, nous dirons simplement « à l'échelon régional » — compte un surintendant et six agents responsables de la protection des eaux navigables. Il est indiqué que l'un des agents est à Edmonton, mais un autre agent est désigné par la mention « Ed », et je présume qu'il s'agit de l'abréviation d'Edmonton. Je suppose donc qu'il y a deux agents de la protection des eaux pour l'ensemble de l'Alberta. Ai-je raison de tirer cette conclusion à la lecture de votre organigramme?

M. Roussel : Oui, vous avez raison. La région des Prairies et du Nord est très vaste. Le bureau de Winnipeg est l'administration centrale de la région. Il compte une équipe, et il y a une autre équipe à Edmonton. Il y a deux employés à Winnipeg, mais le gestionnaire est à Edmonton.

Le sénateur McCoy : Il se passe beaucoup d'activités dans la province. Cette situation explique peut-être en partie pourquoi le gouvernement de l'Alberta fait continuellement des observations à l'égard de l'application de la Loi sur la protection des eaux navigables. La pièce jointe B donne des exemples de projets qui feront l'objet d'un traitement accéléré grâce aux modifications qui sont apportées à la loi. J'ai été très déçu de constater que l'Alberta n'apparaît nulle part dans les exemples. Par conséquent, vous allez peut-être continuer de vous attirer les foudres des Albertains qui s'intéressent à ce dossier.

For some time you were administering the act by telling people that if they were developing or building a minor work, and then as long as they complied with certain standards of construction, they need not apply. You were doing that for some time prior to this act coming into force. Is that not true?

Mr. Roussel: We have developed a booklet applicable to different types of work and we did that by policy. I think we mentioned that to this committee. Doing it by policy, it is then the public servant who takes the risk without the legal framework to support their decision. We do not like to live in those kinds of situations because we are subject to potential prosecutions.

Senator McCoy: How long had you been administering the act in that fashion?

Mr. Gowe: The policies had been in place for two years.

Senator McCoy: It was well documented on your website and it had some clarity. All of the examples that Mr. Osbaldeston first gave us when I met him at the Finance Committee were all being followed.

Mr. Roussel: They were the inspiration of the first orders that were published. The pamphlet was by policy rather than the final orders. We had to make significant adjustments in redrafting the pamphlet to include the legal orders. However, the original inspiration is from the policy.

Senator McCoy: Did any of our officers suffer any legal liability as a result of this policy decision?

Mr. Roussel: I cannot say we were sued, to my knowledge. We considered ourselves lucky.

Mr. Gowe: No complaints were tracked.

Senator McCoy: It is perfectly legitimate for you to make policy decisions of that sort. The nature of this act had nothing prohibiting you from doing so. I am not complaining. I am pointing out that you had the ability to carry on in that fashion without legislative changes.

This last question also relates to Alberta. We were given an example of an approval for a weir in Calgary that took two and a half years from application to issuance of the approval.

I am sure your Alberta counterpart is happy that you volunteered to be here, Mr. Gowe. I do not want to put you on the spot, but I want to bring this matter to life because we can imagine, by staring at this, what you are dealing with.

I have had my civil servants design administration programs like that. I have talked to others in the federal civil service who have done that as well. Do you have any intention to, or have you put time lines on your average response targets in designing your processes?

Pendant un certain temps, vous avez appliqué la loi en disant aux gens que, s'ils souhaitaient construire un ouvrage secondaire, tant que l'ouvrage en question respectait certaines normes de construction, ils n'avaient pas besoin d'approbation. Vous procédiez de cette façon depuis un bon bout de temps lorsque les modifications sont entrées en vigueur. N'est-ce pas?

M. Roussel : Nous avons rédigé une brochure qui visait différents types d'ouvrages et qui était fondée sur les politiques. Je crois que nous en avons fait mention au comité. Lorsqu'on s'appuie sur des politiques, ce sont les fonctionnaires qui prennent le risque, car ils ne peuvent appuyer leurs décisions sur un cadre législatif. Nous n'aimons pas évoluer dans un tel contexte, car nous pouvons alors faire l'objet de poursuites.

Le sénateur McCoy : Depuis combien de temps appliquiez-vous la loi de cette façon?

M. Gowe : Les politiques étaient en place depuis deux ans.

Le sénateur McCoy : Votre site Web était très bien documenté, et l'information qu'il présentait était claire. Tous les exemples que M. Osbaldeston nous avait donnés lorsque je l'ai rencontré à une réunion du comité des finances étaient tous suivis.

M. Roussel : Ils ont inspiré les premiers arrêtés qui ont été publiés. La brochure s'appuyait sur les politiques plutôt que sur les arrêtés définitifs. Nous avons dû modifier considérablement la brochure pour qu'elle comprenne les arrêtés. Toutefois, les politiques sont l'inspiration première.

Le sénateur McCoy : Est-ce que des fonctionnaires ont fait l'objet de poursuites en raison d'une décision fondée sur les politiques?

M. Roussel : À ma connaissance, aucun n'a été poursuivi. Nous nous estimons chanceux.

M. Gowe : Aucune plainte n'a été formulée.

Le sénateur McCoy : Il est tout à fait légitime de votre part de prendre des décisions en vous appuyant sur des politiques. Rien dans la loi ne vous empêchait de le faire. Je ne vous le reproche pas. Je veux seulement souligner le fait que vous aviez la possibilité de procéder de cette façon avant qu'on apporte des changements à la loi.

Ma dernière question se rapporte également à l'Alberta. On nous a relaté un cas où il s'est écoulé deux ans et demi entre la présentation d'une demande d'approbation pour la construction d'un déversoir à Calgary et l'obtention de l'approbation.

Monsieur Gowe, je suis persuadée que votre homologue albertain est heureux que vous vous soyez porté volontaire pour venir témoigner ici. Je ne voudrais pas vous mettre sur la sellette, mais je souhaiterais attirer l'attention sur cette question, car, en examinant ce dossier, je peux m'imaginer ce à quoi vous devez faire face.

J'ai déjà demandé à des fonctionnaires de concevoir des programmes administratifs semblables. J'ai parlé à d'autres membres de la fonction publique fédérale qui ont fait de même. Avez-vous fixé des normes applicables aux délais de réponse dans le cadre de l'établissement de vos procédures, ou avez-vous l'intention de le faire?

Mr. Gowe: It was considered in our policy work. It simply did not make it into this round of amendments.

Senator Mitchell: I feel the chair's tension and I understand how lenient he has been.

On this chart we were looking at earlier, Mr. Roussel, you are saying it would apply to these kinds of projects. Are you telling me that of 431 projects under the Building Canada program, 163 are within 30 metres of water and all of those would be affected directly by this bill, or only some subset of those 163?

Mr. Roussel: We are saying to you that these amendments benefit 163 projects in one way or another.

Senator Mitchell: Every one of the projects that is within 30 metres of water is affected by this?

Mr. Roussel: Yes.

Senator Mitchell: I thought it would only affect those that were over —

Mr. Roussel: We are saying that it benefited 163 projects. I do not have the details of how it was done. We did not provide to you the details of every single project.

You had two questions. You asked us to tell you the figures regarding the number of projects that will benefit from this act. We gave you those numbers. Then you had a subsequent question asking us to tell you specifically on some projects — not all of them, some projects — how this act benefits them. We have produced those two documents for you. One is a general answer and the other one is a more specific answer.

Senator Mitchell: This implies that there are 431 total national projects, all of which do not affect water. There are 163 that are within 30 metres of water and all of those, you are saying, are affected by the act. I need to talk to you afterwards to get some clarification.

Finally, even if this act does streamline or get rid of some projects — and undoubtedly it will — you are still left with 42 analysts or officers across the country. If there is this large push — as there should be — to get these projects moving to stimulate the economy, and if we are intending to streamline that process a little with this law, there will still be a huge pressure on 42 people. If they are putting billions of dollars into capital projects, do you not think that it would be reasonable that they might hire 20, 30 or 40 more people for you on a short-term basis? Is there any chance that that would help?

Senator McCoy: On the record, please; that is a great question.

M. Gowe : Cette option a été envisagée au cours de nos travaux sur les politiques. Mais elle n'a tout simplement pas été retenue pour cette série de modifications.

Le sénateur Mitchell : Je sens que le président est tendu et je sais à quel point il fait preuve d'indulgence.

Monsieur Roussel, en ce qui a trait au tableau que nous avons vu plus tôt, vous dites que les modifications s'appliqueraient à ce genre de projets. Êtes-vous en train de me dire que, parmi les 431 projets du plan Chantiers Canada, il y en a 163 qui se trouvent à moins de 30 mètres d'un plan d'eau, de sorte que ces ouvrages seraient tous visés directement par le projet de loi, ou le projet de loi toucherait-il seulement une partie de ces 163 projets?

M. Roussel : Nous disons que ces modifications profiteront d'une manière ou d'une autre à ces 163 projets.

Le sénateur Mitchell : Chaque projet qui se situe à moins de 30 mètres d'un plan d'eau est concerné par les modifications?

M. Roussel : Oui.

Le sénateur Mitchell : Je croyais que le projet de loi n'aurait une incidence que sur les ouvrages qui étaient à plus de...

M. Roussel : Nous disons que 163 projets ont tiré avantage des modifications. Je n'ai pas les détails sur les répercussions. Nous ne vous avons pas fourni les détails concernant chacun des projets.

Vous aviez deux questions. Vous nous avez demandé de vous fournir le nombre de projets qui profiteraient des modifications de la loi. Nous vous avons donné cette information. Puis vous nous avez demandé de vous expliquer quelle était l'incidence précise des modifications sur certains des projets — pas l'ensemble, mais certains des projets. Nous vous avons transmis ces deux documents. L'un vous fournit une réponse générale, tandis que l'autre vous donne une réponse plus précise.

Le sénateur Mitchell : Cela signifie qu'il y a au total 431 projets nationaux, dont aucun n'a de conséquence sur les plans d'eau. Il y a 163 projets qui se trouvent à moins de 30 mètres d'un plan d'eau, et vous dites qu'ils sont tous visés par les modifications apportées à la loi. J'ai besoin de vous parler après la séance pour obtenir des précisions à cet égard.

Enfin, même si ce projet de loi simplifie la procédure ou exclut certains types d'ouvrages — ce qu'il fera sans aucun doute —, il n'y a encore que 42 analystes ou agents dans tout le pays. Même s'il y a cet effort considérable — comme il se doit — visant à mettre en œuvre ces projets en vue de stimuler l'économie, et même si le projet de loi permettra de simplifier la procédure, il n'en demeure pas moins que 42 personnes subiront encore des pressions énormes. Si le gouvernement injecte des milliards de dollars dans des projets d'immobilisations, ne croyez-vous pas également qu'il serait raisonnable qu'il embauche à court terme 20, 30 ou 40 personnes de plus pour vous aider à faire votre travail? Une telle mesure serait-elle utile?

Le sénateur McCoy : Je tiens à ce que cette question figure dans le compte rendu; elle est excellente.

Mr. Roussel: I have been quoted in this committee and I will be quoted again. I have said to this committee that 10 per cent additional workforce has been approved for the department.

Senator Mitchell: Four people.

Mr. Roussel: No, it is eight overall, across the country. They are to help Mr. Osbaldeston and their team in putting together things like databases, policies, procedures or constructions and other work in the regions. We think for this fiscal year, and potentially for the next fiscal year, that that should be sufficient. I have also said to this committee that we expect 15 per cent reductions in a number of inputs. Our goal this year is to get over the backlog, move forward into the new stuff, and to be able to adjust the program as we are moving forward. No, you will not get me to say we need zillions or billions of dollars. We need to see how this will all work.

Senator Mitchell: We do not have any time left. Do we not have to get these projects out? Of course, we only have 6 per cent out so far; that is okay.

The Chair: You cannot resist.

Senator Mitchell: No, I know. I am sorry. Thank you.

The Chair: Colleagues, these folks have come here tonight for us to ask additional questions and obtain clarification. It is my sense, as the chair, that we are not totally clear on some aspects. We have another hearing at eight o'clock on Thursday morning, and I would ask if you could be standing by in case we need you then, and I will ask Senators Milne and Mitchell to be available at some point tomorrow and we will have a conversation as to whether you feel that we should call these people back. Other members of the committee should get in touch with one or the other.

That at least gives us an opportunity to think through what we have heard tonight. I do not like the record to be left with Senator Mitchell getting his clarification by talking to the witness afterwards. We can stay here all night. I am being told by many different sources that it is time we adjourn this particular part of the proceeding. Senator, I know you cannot resist, so I will recognize you.

Senator Spivak: On your question as to whether we should get them back, my answer is that some of the issues raised here are policy issues, which should be answered by the political masters, whether it is the parliamentary secretary or the minister. They are policy issues. It is not fair that these people are here to carry out the policy. Maybe we do not like the way they are doing it, but that is what they are tasked to do.

The Chair: Thank you for that comment, and again, I am trying to provide as much facility for us to have the proper tools with which to write a good report on this matter.

M. Roussel : Mes déclarations ont été citées devant le comité, et elles le seront de nouveau. J'ai dit au comité qu'on avait approuvé l'augmentation de 10 p. 100 de l'effectif du ministère.

Le sénateur Mitchell : Cela fait quatre personnes.

M. Roussel : Non, cela fait huit personnes pour l'ensemble du pays. Elles aideront M. Osbaldeston et son équipe à mettre en place des choses comme des bases de données, des politiques et des procédures et à donner l'aval à des projets de construction et à d'autres travaux dans les régions. Nous croyons que cette augmentation devrait être suffisante pour l'exercice en cours et probablement pour le prochain exercice. J'ai également mentionné au comité que nous prévoyons une diminution de 15 p. 100 du nombre de demandes. Notre objectif cette année consiste à réduire l'arriéré, à faire avancer les nouveaux projets et à rajuster le programme à mesure que nous irons de l'avant. Non, vous ne me ferez pas dire que nous avons besoin de sommes astronomiques. Nous devons d'abord voir comment fonctionnera tout cela.

Le sénateur Mitchell : Il ne nous reste plus de temps. Ne devons-nous pas faire démarrer tous ces projets? Bien sûr, seuls 6 p. 100 ont été menés à terme jusqu'à maintenant; c'est bon.

Le président : Vous n'êtes pas capable de vous en empêcher.

Le sénateur Mitchell : Non, je sais. Je suis désolé. Merci.

Le président : Chers collègues, ces personnes sont venues ici ce soir pour que nous puissions poser d'autres questions et obtenir des précisions. J'ai l'impression qu'il y a certains aspects qui ne sont pas encore tout à fait clairs. Il y aura une autre audience jeudi matin, à 8 h, et je vous demanderais de rester disponibles au cas où nous aurions besoin de vous à ce moment-là, et je demanderais aux sénateurs Milne et Mitchell d'être disponibles à un moment donné demain, car nous tiendrons une discussion pour déterminer s'il faudrait que ces personnes comparaissent de nouveau. Les autres membres du comité devront communiquer avec l'un ou l'autre des sénateurs.

Cela nous donne au moins l'occasion de réfléchir à ce que nous avons entendu ce soir. Je ne suis pas très chaud à l'idée de laisser le sénateur Mitchell discuter avec le témoin après la séance pour obtenir des précisions. Nous pouvons rester ici toute la nuit. Diverses personnes me disent qu'il serait temps que nous terminions cette partie des travaux. Sénateur, je sais que vous ne pouvez vous en empêcher, alors je vous donne la parole.

Le sénateur Spivak : Pour ce qui est de savoir si nous devrions les faire témoigner de nouveau, je crois que certaines des questions qui sont soulevées ici concernent les politiques, de sorte qu'elles devraient être répondues par les responsables de l'application des politiques, qu'il s'agisse du secrétaire parlementaire ou du ministre. Ce sont des questions de politiques. Il n'est pas juste que ces personnes soient ici pour mettre en œuvre la politique. Peut-être que nous n'aimons pas la façon dont ils procèdent, mais c'est ce qu'on leur demande de faire.

Le président : Merci de votre commentaire, et, encore une fois, j'essaie de faire en sorte que nous disposions autant que possible des outils qui nous permettront de rédiger un bon rapport sur cette question.

Mr. Roussel, will you be standing by and then the steering committee will decide? I want to thank all three of you very much for coming tonight. I think you know where the issues are that are troubling the members of this committee, and I think you have done your best to give answers that are within your own comfort zone, but they may not go far enough in some cases.

The last little line of questioning I think is self evident. Everyone knows it would be nice to have more inspectors, so we understand that. There obviously are not enough. The answer was self evident.

Some of the issues are about how far these orders go, what are the criteria for the exercise of this extraordinary discretion. You will write us a comfort letter about that, for example, so that we know when and if there will be other orders. This is troubling us all, and those kinds of things. We will be in touch with you, Mr. Roussel, directly on this, and it may well be that we meet again on Thursday morning.

I would ask all senators to remain. I am suspending the meeting.

(The committee continued in camera.)

OTTAWA, Thursday, May 28, 2009

The Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources met this day at 8:09 a.m. to examine the elements contained in Bill C-10, the Budget Implementation Act, 2009, dealing with the Navigable Waters Protection Act (Part 7).

Senator W. David Angus (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning honourable senators, witnesses, our listeners on the CPAC network and those persons on the World Wide Web sharing in our deliberations. This is the eighth and final meeting of this study on the provisions of the Navigable Waters Protection Act that were dealt with in Bill C-10, the Budget Implementation Act, which was passed into law.

To review briefly who is present today, I am Senator David Angus from Montreal, Quebec, chair of the committee; our esteemed deputy chair is Senator Grant Mitchell; Senator Richard Neufeld from British Columbia; Senator Bert Brown from Alberta; Senator Daniel Lang from the Yukon; a member of the Steering Committee, Senator Lorna Milne from Ontario; Senator Pana Merchant from Saskatchewan; Senator Mira Spivak from Manitoba; and visiting with us today is the Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, Senator Joan Fraser from Montreal. We experienced a bit of identity theft yesterday; she was me and I was her for a brief period.

Monsieur Roussel, resterez-vous disponible en attendant la décision du comité directeur? J'aimerais vous remercier tous les trois d'être venus ici ce soir. Je crois que vous savez quels sont les aspects qui préoccupent les membres du comité, et j'estime que vous avez fourni les meilleures réponses possibles, vu votre situation délicate, mais, dans certains cas, elles ne sont peut-être pas assez détaillées pour les membres.

À mon avis, la dernière question est évidente. Tout le monde sait qu'il serait préférable qu'il y ait davantage d'inspecteurs et nous comprenons cela. Il n'y en a manifestement pas assez. La réponse était évidente.

Nous nous demandons entre autres quelle est l'incidence réelle de ces arrêtés et quels sont les critères associés à l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. Vous nous écrirez une lettre à cet égard pour nous rassurer, pour que nous sachions si le ministre prendra d'autres arrêtés et à quel moment il le fera. Cela nous préoccupe beaucoup et soulève ce genre de questions. Nous communiquerons avec vous à ce sujet, monsieur Roussel, et il se pourrait très bien que nous nous revoyions jeudi matin.

Je demanderais à tous les sénateurs de rester ici. La séance est levée.

(Le comité se poursuit ses travaux à huis clos.)

OTTAWA, le jeudi 28 mai 2009

Le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles s'est réuni ce matin à 8 h 9 pour étudier les éléments du projet de loi C-10, Loi d'exécution du budget de 2009, concernant la Loi sur la protection des eaux navigables (Partie 7).

Le sénateur W. David Angus (*le président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, mesdames et messieurs les témoins, téléspectatrices et téléspectateurs de la chaîne CPAC ainsi que celles et ceux qui suivent nos délibérations sur le web, bonjour. Il s'agit de notre huitième et dernière séance consacrée à l'étude des dispositions de la Loi sur la protection des eaux navigables inscrites au projet de loi C-10, la Loi d'exécution du budget de 2009, qui a été adoptée.

Permettez-moi, très rapidement, de faire les présentations. Je suis le sénateur David Angus, de Montréal (Québec), président du comité; voici notre estimé vice-président, le sénateur Grant Mitchell; le sénateur Richard Neufeld de Colombie-Britannique; le sénateur Bert Brown d'Alberta; le sénateur Daniel Lang du Yukon; le sénateur Lorna Milne, de l'Ontario, membre du Sous-comité directeur; le sénateur Pana Merchant, de la Saskatchewan; le sénateur Mira Spivak, du Manitoba. Nous accueillons en outre la présidente du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, le sénateur Joan Fraser, de Montréal. Il y a eu, hier, à un moment, usurpation réciproque d'identité, elle étant devenue moi et moi, elle.

I will introduce the witnesses in a moment. We had other plans for this meeting this morning. At the end of our meeting of Tuesday evening, a number of confusing elements rose to the surface in our understanding of how this legislation will operate, and the nature and extent of the special discretion granted to the Minister of Transport under these provisions. Further, in the case of minor or small navigable waters where it is permitted to proceed with certain works, what criteria must be observed and applied by the person carrying out the works to avoid possibly having the works undone at a later date?

The members of the committee are all trying hard to understand how this law will operate. We did not want to complete our report to the Senate without understanding this operation. This concern comes from both political parties. The report is due on June 11. We are of the view that we need to have closure on the one hand but understanding on the other, so, with the involvement of the Deputy Chair of the Committee and the steering committee, I took the liberty of asking the parliamentary secretary to come back with the officials. However, he was unwilling to do so. I had lengthy discussions with him but, at the end of the day, I was advised that the minister's office thought it unnecessary for him to reappear before the committee. I felt I should say that.

Furthermore, we were advised by the office of the minister that people from Infrastructure Canada will appear this morning as well. That is why you received the notice advising you that joining us this morning would be Shirley Anne Sharf, Director General, Issues Management Program, Operations Branch; and Keith Grady, Senior Advisor, Environmental Review, Issues Management Program, Operations Branch. However, they are not here. I was told a few minutes ago that they will not be coming. That is all I can say in that regard.

We welcome back Brigit Proulx, Counsel, Legal Services, Transport Canada. In particular, she was involved in drafting this legislation. As well, we welcome Donald Roussel, Director General, Marine Safety, Transport Canada, who has appeared before the committee four times. Mr. Roussel has an oversight role in Transport Canada in respect of the Navigable Waters Protection Act. I hope that the witnesses have a good understanding of the concerns of committee members so that they and their colleagues can demystify us.

We welcome also Ann Gillen, Navigable Waters Protection Officer, Operations and Environment Programs, Transport Canada. I understand that you have been following our deliberations over these eight meetings?

Ann Gillen, Navigable Waters Protection Officer, Operations and Environmental Programs, Transport Canada: Yes, I have.

Je vais, dans quelques instants, présenter nos témoins. Nous avions prévu de procéder autrement ce matin. Nous nous sommes aperçus, à la fin de notre séance de mardi soir, que, sur certains points, les membres du comité ne voyaient pas très bien les effets qu'entraînerait l'application de cette loi, ainsi que la nature et l'étendue du pouvoir discrétionnaire particulier que le texte reconnaît au ministre des Transports. Il s'agissait aussi, en ce qui concerne les ouvrages construits sur des eaux navigables secondaires, de préciser les critères devant être respectés par la personne chargée de la construction afin de ne pas avoir ultérieurement à enlever l'ouvrage édifié.

Les membres du comité tentent donc de comprendre les effets que cette loi est appelée à avoir. Nous ne souhaitons pas achever notre rapport au Sénat sans bien saisir cela. Des préoccupations à cet égard ont été exprimées par les représentants des deux parties. Notre rapport doit être remis le 11 juin. Nous souhaitons clore nos délibérations, mais non sans avoir compris les implications du texte et, donc, de concert avec le vice-président du comité et le comité de direction, j'ai pris la liberté de demander au secrétaire parlementaire de comparaître à nouveau devant le comité, accompagné de collaborateurs du ministère. Or, il n'a pas souhaité se rendre à notre invitation. Malgré la longue discussion que j'ai eue avec lui, on a fini par me faire savoir que le cabinet du ministre ne jugeait pas nécessaire qu'il compareisse à nouveau. Je tenais à vous préciser cela.

Le cabinet du ministre nous a fait savoir que nous allons en outre accueillir ce matin des représentants d'Infrastructure Canada. C'est pour cela que vous avez été avisé de la venue de Shirley Anne Sharf, directrice générale, Direction générale des opérations des programmes; et de Keith Grady, conseiller principal, Examen environnemental et approbation, Direction de la gestion des enjeux, Direction générale des opérations des programmes. Mais ils ne sont pas ici, et il y a quelques instants, on m'a fait savoir qu'ils ne viendraient pas. C'est tout ce que je puis en dire.

Nous accueillons à nouveau, cependant, Brigit Proulx, avocate, Services juridiques, Transports Canada. Elle a notamment participé à la rédaction du texte qui retient aujourd'hui notre attention. Nous accueillons également Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime, Transports Canada, qui comparaît pour la quatrième fois devant le comité. À Transports Canada, M. Roussel est chargé de veiller à la bonne application de la Loi sur la protection des eaux navigables. J'espère que nos témoins comprennent les préoccupations que les nouvelles dispositions inspirent aux membres du comité et qu'ils seront en mesure de nous expliquer les points qui nous paraissent problématiques.

Nous accueillons Ann Gillen, agent de protection des eaux navigables, Exploitation et programmes environnementaux, Transports Canada. Je crois savoir que vous avez suivi nos délibérations au cours des huit séances que le comité a consacrées à cette étude.

Ann Gillen, agent de protection des eaux navigables, Direction de l'exploitation et des programmes environnementaux, Transports Canada : En effet.

The Chair: You know that we have been giving the issue a good airing. We are delighted that you could be here to help us find the answers.

Ms. Gillen: Thank you.

Senator Milne: Mr. Chair, in the over 14 years that I have been in the Senate of Canada, this is the first time that government personnel have refused to come before a committee when they have been requested to appear. I do not know why. I do not know what is going on behind the scenes, but I think it is appalling and that it should not happen again.

The Chair: That comment is noted. I do not have the same length of experience but I share your frustration in this case.

Senator Milne: You have a longer experience than I have and I am sure that you have never run into this situation before.

The Chair: I will not comment other than to say that you have made your point. We have on the record my comments of this morning. Does any other senator wish to comment before we begin?

Senator Fraser, you have not been with us in these hearings until today. You represent Senator Banks this morning, who has taken an admirable and leading role in the line-by-line review of the legislation. His questions have been technical in nature in an effort to understand how the legislation works. We are not here to criticize; we want to understand the legislation.

In as much as we have asked the officials to come back, perhaps we should begin. Will someone make an opening statement?

Donald Roussel, Director General, Marine Safety, Transport Canada: Yes, Mr. chair. We are happy to be here this morning. This is our fourth time and, if need be, we will come five or six times. I will return to some of the questions that were asked of us to ensure that we can answer them, after which I will turn it over to senators to ask more questions.

One particular question from Senator Banks, which he returned to many times, was on the latitude permitted regarding reference. His famous quote from the act is that you can make reference to all types of standards, wherever they come from, and amended from time to time inside the act. Senator Banks asked us to get back to the committee on the framework that can be established within this act.

Le président : Vous êtes donc bien placée pour savoir que nous avons longuement examiné la question. Nous sommes heureux que vous ayez pu venir nous aider à éclaircir un certain nombre de choses.

Mme Gillen : Merci.

Le sénateur Milne : Monsieur le président, en 14 ans de Sénat, c'est la première fois que je vois un représentant de l'administration refuser de répondre à l'invitation d'un comité. J'avoue ne pas comprendre ce qui se passe et ne pas savoir ce qui se trame, mais cela me paraît inadmissible et j'ose espérer que cela ne se reproduira pas.

Le président : Je prends note de ce que vous venez de dire. Je ne suis pas au Sénat depuis aussi longtemps que vous, mais je partage sur ce point votre sentiment.

Le sénateur Milne : Vous avez une plus longue expérience que moi et je suis bien certaine que c'est la première fois que vous voyez cela.

Le président : Vous avez manifesté votre mécontentement à cet égard et je n'ajouterai rien à vos observations. Ce que j'avais moi-même à en dire figure au compte rendu de la séance de ce matin. Un autre sénateur souhaite-t-il ajouter quelque chose avant que nous commencions?

Sénateur Fraser, c'est aujourd'hui la première fois que vous vous joignez à nous dans le cadre de cette étude. Vous représentez à cette séance le sénateur Banks qui a joué un rôle admirable et prépondérant dans l'examen article par article du texte sur lequel nous nous penchons. Il a cherché à approfondir les aspects techniques du texte afin de parvenir à comprendre quels vont être les effets des dispositions qui viennent d'être adoptées. Nous ne sommes pas ici, en effet, pour critiquer mais pour comprendre.

Nous avons demandé à des représentants du ministère de comparaître à nouveau et il conviendrait donc, je pense, d'entrer dans le vif du sujet. L'un d'entre vous, entend-il faire une déclaration d'ouverture?

Donald Roussel, directeur général, Sécurité maritime, Transports Canada : Oui, monsieur le président. Nous sommes heureux de nous retrouver ici. C'est, effectivement, notre quatrième comparution devant le comité mais, si besoin est, nous reviendrons une cinquième, voire une sixième fois. Je voudrais maintenant répondre à certaines des questions qui nous ont été précédemment posées, après quoi nous tenterons de répondre aux nouvelles questions que les membres du comité entendront nous poser.

Le sénateur Banks est revenu à maintes reprises sur la question de la latitude qu'offre la disposition concernant l'incorporation par renvoi. Il a notamment fait valoir que la loi autorise l'incorporation par renvoi de toute une gamme de normes, quelle qu'en soit la provenance, et cela avec leurs modifications successives. Le sénateur Banks nous avait demandé de préciser à l'intention du comité les dispositions qui permettraient d'encadrer l'application de ce mécanisme.

The only act we can refer to that gives this kind of framework is the Canada Shipping Act, in section 32. This section provides a framework that will answer the query of Senator Banks. Within the Canada Shipping Act, 2001, there is an entire section regarding incorporations by reference. It talks about “Externally produced material” and it says:

A regulation made under this Act may incorporate by reference material produced by a person or body other than the minister who recommended to the Governor in Council that the regulation be made, including by

That text is followed by a series of frameworks that include:

(a) an organization established for the purpose of writing standards, including an organization accredited by the Standards Council of Canada;

I am giving you a bit more context. Continuing, it says:

(b) an industrial or a trade organization; or

(c) a government, a government agency or an international body.

That gives a bit more of what Senator Banks was looking for. We will leave that with you. It is up to you to make the recommendations but this is one of the answers that Senator Banks requested.

The Chair: I will quote from an email to me:

It is my view that it is too broad, that sitting to incorporate any material from any source by reference is too broad. I asked Mr. Osbaldeston to give us some examples of the kind of thing that he meant. He said, “I will send you some examples.”

He continued, “Maybe I misunderstood him but I would like us to have examples . . .”

Do you have some concrete examples?

Senator Banks gave the *reductio ad absurdum* saying that section 13 would incorporate by-laws of any town, which is an exaggeration to give you a sense of our frustration with this provision. How far can it go?

Mr. Roussel: It can go far; that is clear. The one contained in the published order is referred to in section 5 of the orders. It is called “work met to the design and construction requirements of overhead systems Canadian Standards Associations, C22.3.” This is an example of what we are talking about.

Senator Banks was looking for something that will limit what is contained in the act as it is written. The only reference we found from the perspective of Transport Canada is section 32 of the

Le seul texte que nous puissions citer qui prévoit ce genre de chose est la Loi sur la marine marchande du Canada, en son article 32. Cela permet, je pense, de répondre à la question du sénateur Banks. En effet, la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada comporte une disposition consacrée à l’incorporation par renvoi. Il s’agit, en l’occurrence de « Documents externes », la disposition prévoyant à cet égard que :

Peut être incorporé par renvoi dans un règlement tout document produit par une personne ou un organisme autre que le ministre qui recommande la prise du règlement au gouverneur en conseil notamment par :

Puis, on trouve des précisions à cet égard :

a) un organisme de normalisation, notamment tout organisme agréé par le Conseil canadien des normes;

Puis la disposition en question poursuit :

b) une organisation commerciale ou industrielle; et

c) un gouvernement, un organisme gouvernemental ou une organisation internationale;

Voilà, je crois, le genre de précisions que souhaitait obtenir le sénateur Banks. Je vais vous laisser une copie de cette citation. C’est à vous qu’il appartient de formuler des recommandations, mais voici, donc, une des réponses demandées par le sénateur Banks.

Le président : Je vais vous citer un extrait d’un courriel qui m’a été envoyé :

À mon avis c’est trop large; dire qu’il est impossible d’incorporer par renvoi les documents de toute provenance. Cela est trop large. J’ai demandé à M. Osbaldeston de nous donner quelques exemples de ce qu’il entendait par là. Il a commencé par le faire puis a dit « Je vais vous envoyer des exemples ».

Il a ajouté : « Peut-être l’ai-je mal compris, mais j’aimerais que nous disposions de quelques exemples concrets à ce chapitre. »

Avez-vous des exemples concrets?

Le sénateur Banks nous a alors fait une démonstration par l’absurde, partant de l’idée que l’article 13 permettrait l’incorporation de n’importe quel règlement municipal, ce qui est un peu exagéré, mais traduit bien le mécontentement que nous inspire cette disposition. Jusqu’où peut aller cette incorporation par renvoi?

M. Roussel : Il est clair que le champ d’application de cette disposition est vaste. Selon l’article 5 de l’arrêté publié, les travaux doivent être conformes à la norme de la CSA pour les réseaux aériens (CAN/CSA — C22.3). Voilà un exemple de ce dont il s’agit.

Le sénateur Banks cherchait un exemple d’une disposition limitant ce qui serait, aux termes mêmes de la loi, incorporé par renvoi. Le seul exemple que nous avons pu trouver qui ait

Canada Shipping Act 2001. Currently, we use that section when we make regulations. That is the framework we use when we make reference.

The Chair: It is section 32 of the Canada Shipping Act, 2001?

Mr. Roussel: Yes.

The Chair: Do you want to make other statements?

Mr. Roussel: No, that is the one I wanted to make in response to Senator Banks while it was fresh in my mind.

The Chair: Does anyone have any questions on this item?

Senator Spivak: I have one on another point but not on this particular point.

The Chair: This is our opportunity to ask questions on any point that needs clarification.

Senator Spivak: As we heard at the last meeting, the number of enforcement officers is woefully minimum. The way in which the act is written, they do not have to apply but they must abide by standards. For minor works, there is no public notice of what is to be done. Therefore, it is up to the surrounding communities of thousands of lakes and rivers to see if something is amiss. However, if a minor project impedes navigation, how will the community know about it? How will this reactive kind of regimen work?

Mr. Roussel: Are you asking about minor works?

Senator Spivak: Yes.

Mr. Roussel: It will work by complaint, if the navigable water is obstructed.

Senator Spivak: Yes; however, if no notice is given of what work is being done, how will anyone know about it? Is it your understanding that obstruction will be dealt with only by complaint, with no notice?

Mr. Roussel: That is the way it will work, yes.

Senator Spivak: You have answered my question.

The Chair: To be clear, thousands of these types of minor works, under the old law, had to go through a process that was criticized by many for being cumbersome and time consuming. At the end of the day, the projects either never happened or they delayed the entire system.

If I understood the evidence well — and we need to clarify this point — after research, the government has decided to exempt those works from the notice and permit process and to allow people to proceed with these works, subject to general rules that, if not followed, will generate a complaint, resulting in them having to undo the work.

quelque rapport avec Transports Canada, est l'article 32 de la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada. C'est la disposition à laquelle nous avons recours lorsque nous prenons un règlement. C'est en vertu de cette disposition que divers documents peuvent être incorporés par renvoi.

Le président : Vous parlez là de l'article 32 de la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada?

M. Roussel : Oui.

Le président : Avez-vous d'autres observations à nous présenter?

M. Roussel : Non, je tenais simplement à apporter cette précision en réponse à la question qu'avait posée le sénateur Banks.

Le président : Y a-t-il des questions à cet égard?

Le sénateur Spivak : J'aurais une question à poser non pas sur ce point, mais sur un autre sujet?

Le président : C'est l'occasion de demander des précisions sur toute question qui ne vous semble pas claire.

Le sénateur Spivak : Ainsi qu'on nous l'a précisé lors de notre dernière séance, les agents d'exécution de la loi sont déplorablement peu nombreux. Aux termes des nouvelles dispositions, il n'est pas nécessaire de solliciter une autorisation, mais les normes en vigueur doivent être respectées. Pour les ouvrages secondaires, la loi ne prévoit aucun avis au public. Il appartient donc aux communautés environnantes des milliers de lacs et de rivières de veiller à ce que tout se passe correctement. Mais, à supposer qu'un projet secondaire nuise à la navigation, comment la communauté environnante en sera-t-elle informée? Quels vont être les résultats de ce régime réactif instauré par ce texte?

M. Roussel : En ce qui concerne les ouvrages secondaires?

Le sénateur Spivak : Oui.

M. Roussel : Ce sera, en cas d'obstacle à la navigation, par le dépôt d'une plainte.

Le sénateur Spivak : Je veux bien, mais dans la mesure où la construction d'un ouvrage n'exige aucun avis au public, comment les gens seront-ils mis au courant? D'après vous, c'est le dépôt d'une plainte qui permettra de retirer l'obstruction?

M. Roussel : Oui, c'est ce qui est prévu.

Le sénateur Spivak : J'ai ma réponse.

Le président : Je précise que, aux termes des anciennes dispositions, des milliers d'ouvrages secondaires de ce type relevaient de procédures que beaucoup estimaient trop lourdes et trop longues. Ce qui se passait, c'est que de nombreux projets étaient soit abandonnés, soit soumis à d'importants retards.

Si j'ai bien compris, donc, la teneur des témoignages — et il faudra que nous le précisions — le gouvernement, après avoir étudié le dossier, a décidé de prévoir, pour les ouvrages secondaires, une exemption en matière d'avis préalable et d'autorisation et, donc, de permettre la construction de ces ouvrages à condition que soient observées les règles généralement applicables. Si ces règles ne sont pas respectées, il y aura plainte et obligation d'enlever l'ouvrage.

I believe that is the difference.

Senator Spivak: Mr. Chair, I am well aware of that point.

The Chair: I am sorry to be redundant.

Senator Spivak: No; I thank you for putting it on the record so clearly. However, this provision is reactive. I am not talking about the millions of little things that can happen in ditches. However, remember that the minister has sole discretion to determine what is a minor work. How do we know?

Mr. Roussel: To add to the explanation, in the past there were no standards, no orders, no way of knowing how this project could be done. It was all subjective. We now have the orders that clearly state what applies and what does not apply.

Under this law, people in the oil and gas industry, and owners of golf courses, playgrounds or camping establishments will know what they can do. It is in the public domain. They will read the orders and standards to determine whether they can build a bridge over a creek or a small river. They probably can if they build it in the required fashion.

The Chair: Senator Spivak, Senator Lang and Senator Neufeld wish to raise points of order.

Senator Lang: First, we are not here to argue with the witnesses. The witnesses are here to give their evidence.

Second, my understanding is that a framework will be set up outlining stipulations for building a bridge, for example, and if I go outside those criteria, I can be subject to sanctions.

I am looking for the criteria within which I must work to abide by the law and to avoid having to wait for two years for a review. That is my understanding of the purpose of legislation.

My philosophy is that there must be more freedom in this process. It is currently almost impossible to do anything. If they do not get what they want through a provincial or federal environmental process, in some cases the Navigable Waters Protection Act is seen as another way of preventing something from happening, and eventually the decision must be taken.

Is the criteria for the various definitions of “works” available? I do not think I have seen it.

Senator Milne: It is not in the orders.

Je crois que c’est là, essentiellement, la différence entre les deux régimes.

Le sénateur Spivak : Monsieur le président, c’est bien ce que je pensais.

Le président : Excusez-moi, vous me pardonnerez alors cette explication superflue.

Le sénateur Spivak : Pas du tout, je vous remercie de nous avoir précisé si clairement ce qu’il en est. Cela dit, c’est un régime purement réactif qui est ainsi instauré. Je ne parle pas là des millions de petites choses qui peuvent se produire dans un ruisseau. Mais, n’oubliez pas que le ministre a toute latitude pour décider de ce qui constitue un ouvrage secondaire. Comment le saura-t-on?

M. Roussel : J’ajoute qu’il n’y avait, avant cela, aucune norme applicable, aucuns arrêtés et aucune manière de savoir comment tel ou tel projet serait construit. Tout était entièrement subjectif. Or, il y a maintenant des arrêtés qui précisent très clairement les règles et critères applicables.

Compte tenu des nouvelles dispositions, les entreprises pétrolières et gazières, les propriétaires de terrains de golf, de terrains de jeux ou de terrains de camping sauront précisément ce qu’ils sont autorisés à faire. Tout cela sera maintenant connu. Ils pourront prendre connaissance des arrêtées et des normes applicables afin de savoir si, effectivement, ils sont autorisés à construire un pont au-dessus d’un ruisseau ou d’une petite rivière. Il est probable qu’ils le pourront effectivement, dans la mesure où ils respectent les règles applicables.

Le président : Le sénateur Spivak, le sénateur Lang et le sénateur Neufeld souhaitent invoquer le Règlement.

Le sénateur Lang : D’abord, nous ne sommes pas ici pour ergoter avec les témoins, qui comparaissent devant le comité afin de livrer leurs témoignages.

Deuxièmement, si j’ai bien compris, un cadre réglementaire va fixer les règles applicables, par exemple, à la construction d’un pont, et ceux qui ne respecteront pas les critères ainsi fixés s’exposeront à des sanctions.

Il s’agit, je crois, d’établir un certain nombre de critères afin que chacun sache à quoi s’en tenir et afin d’éviter aussi la nécessité d’obtenir une autorisation préalable, avec tous les retards que cela entraîne.

J’applaudis pour ma part cet assouplissement ou cette libéralisation du cadre réglementaire, car, actuellement, il est presque impossible de construire le moindre ouvrage. Actuellement, la Loi sur la protection des eaux navigables est considérée par certains comme un autre moyen d’empêcher ce qui n’a pas pu être empêché en invoquant les procédures provinciales ou fédérales en matière d’environnement.

Avons-nous la liste des critères applicables aux diverses définitions du terme « ouvrage »? Je n’en ai pas, moi-même, eu connaissance.

Le sénateur Milne : Elle ne se trouve pas dans les arrêtés.

Mr. Roussel: Let us go back to that bridge. Previously, every bridge was subject to a request and approval. I talked about camping grounds, golf courses and all sorts of small things happening left, right and centre. Under this legislation, those works can proceed if people follow the criteria established in the standards.

The Chair: That is the question. What are those criteria established in the standards? You refer to “the order,” and the order is fairly open-ended. In my modest understanding of this subject, the criteria are not set out. Rather, the provision is an enabling one that will lead to the enactment of regulations, which you are in the process of drafting. Is that correct, sir?

Mr. Roussel: The orders for different types of works describe how to move forward with them or how they cannot move forward with them. I used the example of a bridge. I can use the example of a winter crossing or aerial cables. The orders refer to a Canadian Standards Association standard for how an aerial cable is installed across a river or a creek.

Senator Mitchell: We are talking about two things. One is the definition of a minor work, but this definition is of a minor navigable water. These are two different issues.

I understood the other day that once a navigable water is determined to be a minor navigable water, people can build whatever they want on that water, and that there are no standards. They do not have to comply with what otherwise would have been the standards that determined how a project can be built over that water.

That issue is different from how high the cable must be, because once the navigable water is determined to be minor, there is nothing that says how high the cable or the bridge must be or how wide the pylons must be.

Let us not mix apples and oranges. That is the issue. This is what is not clear with Senator Spivak’s question.

Senator Spivak: He did not let me finish it.

Senator Mitchell: You imply that if I build something on what would now be a minor navigable water, and Senator Spivak wanted to complain about it for whatever reason — she may say that it was navigable, that she used to canoe down it, or that the structure is wrong — there is no criteria, standard or basis upon which she can complain, because you have already declared the water to be exempt from the act.

On what basis can she say, I used to canoe down there and now I cannot? You will say, that is too bad, but we exempted it before the bridge was built.

M. Roussel : J’aimerais revenir au pont en question. Auparavant, la construction d’un pont était invariablement soumise à une procédure d’autorisation. Je parlais tout à l’heure de terrains de camping, de terrains de golf et de toutes sortes de petits ouvrages pouvant être construits ici ou là. Aux termes des nouvelles dispositions, tous ces ouvrages pourront être construits, dans la mesure où les règles et critères sont respectés.

Le président : Mais c’est justement la question. Quels sont, au juste, les critères établis? Vous avez parlé de « l’arrêté ». Mais cet arrêté me paraît tout à fait extensible, et je dois dire que les critères applicables m’échappent. N’est-ce pas plutôt que la disposition en question permet la prise de règlements que vous êtes, justement, en train de rédiger. Est-ce exact, monsieur?

M. Roussel : Les arrêtés applicables aux divers types d’ouvrages, expliquent ce qui est autorisé et ce qui ne l’est pas. J’ai pris l’exemple d’un pont. Je pourrais également citer l’exemple d’un pont de glace ou de câbles aériens. Les arrêtés se réfèrent aux normes de l’Association canadienne de normalisation en matière d’installation d’un câble aérien au-dessus d’une rivière ou d’un ruisseau.

Le sénateur Mitchell : Mais il s’agit de deux choses différentes. La première est la définition d’un ouvrage secondaire, mais il s’agit là de la définition d’une eau navigable secondaire. Ce sont deux choses différentes.

Je croyais avoir compris, l’autre jour, qu’à partir du moment où une eau navigable est considérée comme secondaire, les ouvrages qui y sont construits ne sont soumis à aucune norme. La construction d’un tel ouvrage est donc affranchie des normes autrefois applicables aux ouvrages construits sur la voie d’eau en question.

Mais il s’agit d’une question autre que celle de la hauteur d’un câble puisque, à partir du moment où une eau navigable est classée comme secondaire, il n’y a plus de critères définissant la hauteur nécessaire du câble, ou du pont, ou la largeur des pylônes.

Ne mélangeons pas. C’est justement la question, et c’est ce que cherchait à élucider sénateur Spivak.

Le sénateur Spivak : Il ne m’a pas laissé terminer.

Le sénateur Mitchell : Vous laissez entendre que si je construis quelque chose sur ce qui serait dorénavant considéré comme une eau navigable secondaire, et que si, pour telle ou telle raison, le sénateur Spivak souhaite déposer une plainte à ce sujet — elle fera peut-être valoir qu’il s’agit en fait d’une eau navigable puisqu’elle avait l’habitude d’y faire du canoë, ou bien qu’elle estime que la construction envisagée est à déconseiller. Il n’y aura, dans ces conditions-là, pas de critères ou de normes qu’elle pourra invoquer à l’appui de sa plainte, étant donné que vous avez déjà décidé que ces normes ne s’appliquent pas aux eaux secondaires.

Comment pourra-t-elle faire voir qu’elle avait l’habitude de faire du canoë sur ce plan d’eau, mais qu’elle ne pourra, dorénavant, plus en faire? Vous lui répondrez simplement que c’est regrettable, mais que la construction du pont n’était pas soumise à autorisation.

Second, who exempts that river? Do I apply to have that minor navigable water exempted, or do I guess? If I have to apply to have it exempted, how will that application speed anything up?

By definition, if I do not have to apply to ensure that that river is established as minor, how do I know if it is minor? When Senator Spivak comes to complain, saying that she wants to canoe there and that she does not think it is a minor water, do you say, after the fact, it is minor, too bad?

Do you see what I am getting at? It is wheels within wheels.

Mr. Roussel: Yes, I see where you are coming from.

Ms. Gillen: Clarity is needed here. Criteria, terms and conditions are listed in the order for both minor works and minor waters. The difference is that the criteria for minor works are specific to the work we are talking about, whether it is a water intake or a winter crossing, et cetera. Then we look at the minor waterways where the criteria are based on the characteristics of that specific waterway.

I will use the example from Dr. Kenny, the Canadian Energy Pipeline Association witness here a couple of weeks ago. She gave excellent examples of the types of waterways we are looking at. These waterways are the types defined under the terms, conditions and criteria in the order. We are not allowing structures to go up on rivers or large lakes. Program officers go out to the field and look at the water. They cannot assess a work because it is not there so they assess what is there, which is the body of water. They have specific criteria and a methodological approach to define whether there is navigability.

Senator Mitchell: Is that approach under this new act?

Ms. Gillen: It is under the order. There is methodology behind that assessment.

Senator Mitchell: The company must still have an inspector go out.

Ms. Gillen: No, they will take the criteria available and use their expertise. We are talking about a combination of science, expertise and common sense. These organizations, these proponents, and our officers and managers who have 25 years,

Deuxièmement, qui va décider que la rivière en question constitue une eau navigable secondaire? Dois-je demander une exemption pour la rivière en question? Dans ce cas-là, comment peut-on dire que les nouvelles dispositions vont permettre d'accélérer les choses?

N'est-il pas logique de dire que si je n'ai aucune demande à présenter pour obtenir que la rivière en question soit classée comme voie d'eau secondaire, comme vais-je savoir qu'il s'agit effectivement d'une voie d'eau secondaire? Lorsque le sénateur Spivak viendra porter plainte, faisant valoir qu'elle souhaite pouvoir continuer à y faire du canoë et qu'elle ne considère pas du tout qu'il s'agit d'une voie d'eau secondaire, allez-vous lui répondre une fois construit le pont, qu'il s'agit effectivement d'une voie d'eau secondaire et qu'il est infiniment regrettable qu'elle ne puisse plus faire de canoë?

Vous voyez où je veux en venir? C'est tout un engrenage.

M. Roussel : Oui, je comprends tout à fait.

Mme Gillen : Tentons d'y voir clair. Les critères, les termes et les modalités applicables sont énumérés dans l'arrêté, tant pour les ouvrages secondaires qu'en ce qui concerne les eaux navigables secondaires. La différence est qu'il existe des critères précis applicables aux divers types d'ouvrages secondaires, qu'il s'agisse d'une prise d'eau, d'un pont de glace, ou quoi que ce soit. Puis, il y a les critères applicables aux eaux navigables secondaires, chaque type de cours ou de plan d'eau se voyant appliquer des critères adaptés à ses caractéristiques particulières.

Permettez-moi de rappeler l'exemple cité ici il y a quelques semaines par Mme Kenny, représentant l'Association canadienne des pipelines de ressources énergétiques. Elle a fourni plusieurs excellents exemples du genre de voies navigables qu'envisage le texte. Dans l'arrêté, ces eaux sont définies en fonction de divers critères très caractéristiques. Nous ne permettons pas la construction de structures sur des rivières ou sur de grands lacs. Des agents de programme vont se rendre sur les lieux et voir quelle est la situation des eaux en question. Ils ne peuvent pas se prononcer sur l'ouvrage envisagé, puisqu'il n'existe pas encore, mais ils se prononceront sur ce qu'ils peuvent voir, c'est-à-dire les eaux en question. La navigabilité de ces eaux est jaugée en fonction de critères précis, qui s'inscrivent dans le cadre de toute une méthode.

Le sénateur Mitchell : Une telle approche est-elle prévue dans la nouvelle loi?

Mme Gillen : Elle l'est dans l'arrêté. Le classement repose en effet sur une approche méthodique.

Le sénateur Mitchell : Mais, il faut tout de même, alors, qu'il y ait une inspection préalable?

Mme Gillen : Non. L'entreprise qui envisage de construire quelque chose va simplement agir en fonction des critères définis. Il s'agit d'un mélange de science, de connaissances spécialisées et de bon sens. Les organisations en question, celles qui proposent la

30 years or more of experience in dealing with these types of waterways will take the methodology and criteria to ensure that the water falls under the definition of a minor waterway.

Senator Mitchell: Your inspector will do that?

Ms. Gillen: They would. It is not necessarily our inspector. In the past, our inspector would go and use these criteria and methodology to determine whether the water was minor. We have worked with the proponents to build that specific criteria and methodology.

Senator Mitchell: The proponent will not apply; they will simply make the decision.

Ms. Gillen: It is based on the criteria.

Senator Mitchell: Yes, right. If Senator Spivak complains about the fact that the structure they built — which can be major, not minor — impedes her ability to canoe three months of the year, are there any criteria upon which her complaint can be based? Alternatively, because it has been exempted, is there no basis upon which she can complain? The complaint solution does not work in that case.

Ms. Gillen: If there is reason to believe that this waterway is definitely navigable and someone made a grave error, we go back to that site and assess it. We would say this work is out of class and now must go through the formal process.

What is missing here is the understanding that there is an extensive methodological approach to assessing whether a minor waterway is minor. We do not simply go out and stick something in the middle of the water. A large structure in a minor water will not likely happen because the level of navigability in that water is deemed minor. We would not have a huge bridge.

Senator Mitchell: The difference is not that there are new criteria. There are criteria now, and criteria under the new act. The difference is an inspector will not make the decision about whether those criteria apply or do not apply; the proponent will.

Ms. Gillen: Yes.

Senator Mitchell: Then, all that is left is complaint.

Ms. Gillen: I want to state for the record that there is a methodological approach that is used by professionals and the department in determining minor waterways. We take that approach seriously. We do not simply throw things up in

construction d'un ouvrage, et nos agents et cadres qui ont 25 ou 30 années d'expérience en ce domaine, vont, en appliquant les méthodes et les critères que nous avons retenus, s'assurer que les eaux en question appartiennent bien à la catégorie des eaux secondaires.

Le sénateur Mitchell : Et ce sera la tâche de votre inspecteur?

Mme Gillen : Oui, mais pas nécessairement notre inspecteur. En effet, auparavant, nos inspecteurs se rendaient sur place afin de voir si, au vu des critères et des méthodes applicables, il s'agissait effectivement d'eaux secondaires. Nous avons, de concert avec les proposeurs, établi les critères et les méthodes qui vont dorénavant s'appliquer.

Le sénateur Mitchell : Ainsi, le proposeur n'aura pas à déposer de demande; il lui suffira de décider de construire un ouvrage.

Mme Gillen : Oui, mais dans le respect des critères applicables.

Le sénateur Mitchell : Bon. Si, par conséquent, le sénateur Spivak se plaint que l'ouvrage construit — qui pourrait être un ouvrage majeur et non un ouvrage secondaire — l'empêche de passer, chaque année, trois mois à faire du canoë, pourra-t-elle, à l'appui de sa plainte, invoquer certains critères? Ou est-ce, au contraire, que dans la mesure où les eaux en question ont fait l'objet d'une exemption, une plainte à cet égard serait irrecevable? En pareille hypothèse, le système fondé sur le dépôt d'une plainte ne va pas fonctionner.

Mme Gillen : S'il y a des raisons de penser que les eaux en question étaient en fait navigables et que quelqu'un a commis une grossière erreur, nous réexaminerons la chose et procéderons à un nouveau classement. Nous dirons qu'effectivement, l'ouvrage en question relevait d'une autre catégorie et nous lui appliquerons la procédure qui convient.

Ce qu'il faut comprendre, c'est que la décision de classer telle ou telle voie d'eau dans la catégorie des eaux secondaires est basée sur une approche très méthodique. Il n'est pas question de construire n'importe quoi sur un plan d'eau. Il est clair qu'on ne devrait pas construire de gros ouvrages sur des voies secondaires, parce que, justement, les eaux en question ne peuvent pas accueillir un important trafic. On n'y verra donc pas construire un grand pont.

Le sénateur Mitchell : La différence ne provient pas du fait qu'on a établi de nouveaux critères. Les nouvelles dispositions prévoient effectivement des critères, mais la différence provient du fait que ce n'est pas l'inspecteur, mais le proposeur qui décidera si les critères en question s'appliquent à la situation en cause.

Mme Gillen : C'est cela.

Le sénateur Mitchell : Il ne reste alors que la possibilité de déposer une plainte.

Mme Gillen : Je tiens à préciser, aux fins du compte rendu, que le classement d'un cours d'eau dans la catégorie des eaux secondaires est effectué par des spécialistes qui ont recours, pour cela, à des méthodes éprouvées. Il s'agit de quelque chose que nous prenons

waterways where we know there is a great potential for navigation or things that have environmental considerations. We look at the relevant factors within that body of water.

There is a list of criteria, terms and conditions in the order. However, I can see the confusion because the methodology behind the list is not necessarily there for it to make sense. That is what our brochures are for.

Senator Spivak: I want to make clear that we understand there must be a balance between development and the long standing right to navigation, which is an important right in Canada. I am not arguing with the witnesses, Senator Lang, if this is what you are saying; I am trying to obtain information. My point is not on the complaint or the methodology; it is on enforcement.

For example, you have about six navigation officers for the entire western and Arctic regions. That means enforcement is reactive. There could be all kinds of things happening that you do not know about in advance for minor waters. The work might have damaged the waterway by the time you know about it and there is a complaint. This enforcement is reactive and that has changed the way things were done before.

There is no question in my mind that we had to reform the system where they had to apply for every minor work, but we are talking balance. My question is about the balance of enforcement.

Mr. Roussel: We will enforce where we need to enforce.

Senator Spivak: How will you do that?

Mr. Roussel: We have the capacity to enforce the laws under our program. I have said to this committee that the NWPA program has about 65 people across the country. Approximately 40 of them are officers. We have told the committee that we are adding about 10 per cent additional resources. One focal point will be to conduct a lot of awareness and education as part of the implementation of the act.

If all hell broke loose, we can bring the Atlantic people here and send a couple there. We will build a legal case against those rogue individuals causing problems to Canadians. NWPA is one act and the Canada Shipping Act is another that we apply. Marine Safety is an organization of 650 employees. I can tell you we will not be pushed around when it comes to compliance and enforcement. That is what we do for a living. You can count on me.

tout à fait au sérieux. Il n'est pas question de permettre la construction de n'importe quoi sur des eaux hautement navigables ou là où s'imposent des considérations environnementales. Nous examinons, bien sûr, tous les facteurs pertinents.

L'arrêté comprend une liste de critères, de conditions et de modalités. Je comprends, cependant, que cela puisse prêter à confusion, car une simple lecture de la liste ne laisse pas apparaître les méthodes employées pour les définir. C'est pour cela que nous publions un certain nombre de brochures explicatives.

Le sénateur Spivak : Je tiens à dire que nous comprenons fort bien la nécessité de parvenir à un équilibre entre les impératifs du développement et ce très ancien droit à la navigation, qui, au Canada, revêt une importance particulière. Je ne souhaite aucunement, sénateur Lang, ergoter avec nos témoins, si c'est ce que vous me reprochiez. Ma préoccupation ne se situe pas au niveau de la plainte ou des méthodes employées, mais au niveau de l'application de la loi.

Il n'y a, par exemple, que six agents de la navigation pour les régions de l'Ouest et de l'Arctique. Cela veut dire que l'application de la loi revêt un caractère essentiellement réactif. Il pourrait ainsi se passer dans des eaux secondaires toutes sortes de choses dont on n'aurait connaissance qu'après coup. L'ouvrage en question peut, par exemple, avoir déjà endommagé la voie d'eau lorsque la plainte est déposée. Ce genre d'application réactive de la loi est un grand changement par rapport à ce qui se faisait auparavant.

Je ne doute aucunement qu'il ait effectivement fallu réformer le système puisqu'avant la construction du moindre petit ouvrage exigeait le dépôt d'un dossier. Il s'agit, effectivement, de parvenir à un équilibre, mais ma question concerne, justement, le nécessaire équilibre au niveau de l'application de la loi.

M. Roussel : Nous l'appliquerons partout où il y a lieu de l'appliquer.

Le sénateur Spivak : Et comment ferez-vous cela?

M. Roussel : Nous avons les moyens d'assurer l'application de la loi. J'ai déjà eu l'occasion de préciser, à l'intention des membres du comité, que le programme que nous avons instauré dans le cadre de la Loi sur la protection des eaux navigables emploie environ 65 personnes dans les diverses régions du pays. Environ 40 d'entre elles sont des agents. Nous avons en outre dit au comité que nous allions procéder à une augmentation de 10 p. 100 des ressources affectées à ce programme. Nous allons notamment insister sur la sensibilisation et la pédagogie.

Au pire, nous pourrions faire appel à nos spécialistes dans la région de l'Atlantique, ou renforcer leurs effectifs. Nous interdirions une action en justice contre les indésirables qui agiraient ainsi au détriment de l'intérêt des Canadiens. Nous appliquons la Loi sur la protection des eaux navigables et nous appliquons aussi la Loi sur la marine marchande du Canada. La Sécurité maritime est un organisme qui comprend 650 personnes. Je peux vous assurer que lorsqu'il s'agit de faire respecter les lois et réglementations en vigueur, nous ne nous laissons pas intimider. C'est notre métier et je vous assure que vous pouvez compter sur moi.

Ms. Gillen: I wanted to clarify that the concept of minor works is not a new concept in a sense.

Senator Spivak: We are talking about minor waters.

The Chair: There are two different things.

Ms. Gillen: Yes, exactly. The overall concept I am talking about for exemptions is not a new concept. Section 5(2) of the old act spoke to the same types of works and orders.

Senator Milne: My question follows on that point. Nowhere in these orders can I see a definition of minor works. That definition is left up completely to the discretion of the minister.

The Chair: The definitions are in the main body of the act, not in the order. The order has been made under the main act.

Senator Milne: Is there a definition in the main body of the act?

Ms. Gillen: There are eight classes of the minor works, which are listed in the order. If there is a structure not listed in the order, they are not a minor work.

Senator Milne: Nothing in here says “minor works.” Okay, I found “Minor Works and Waters.”

Senator Milne: Docks and boathouses, to begin with, do not have to be minor works.

Ms. Gillen: No, they do not.

Senator Milne: What will be the breakdown? As I was pointing out to someone yesterday in defining “navigable waters,” when building a dock or a boathouse, it cannot be less than 15 metres, I believe, from a lot line. On many of our older lakes, many cottage lots are not 30 metres wide. Anything built in front of a cottage, on Lake Simcoe, for example, will be within 15 metres of their neighbours, which would be a prohibited work, according to this definition. Therefore, all the docks around Lake Simcoe, every single one of them, is now illegal. Look at the patterns of settlement in French Canada, where the rivers served as the roads. Every landowner was given frontage on a river and the landowner divided that frontage between successive generations. Today, those strips of land might be only 10 metres to 15 metres wide; and they all front on the river. According to the material before us, the river must be more than 30 metres or 50 metres from its route of navigation but many of those rivers are not 100 metres wide.

Ms. Gillen: We are focusing on the work and not on the water with minor works. If someone builds a dock, it must fall under the criteria listed under docks and boathouses criteria. They can build that dock on a lake but they have to ensure that they do not impede navigation substantially. Those are the types of docks —

Senator Milne: According to this definition, it cannot be within 15 metres of the lot line.

Mme Gillen : Permettez-moi d'ajouter que dans une certaine mesure, la notion d'ouvrages secondaires n'est pas nouvelle.

Le sénateur Spivak : Nous parlons d'eaux secondaires.

Le président : Ce sont deux choses différentes.

Mme Gillen : Oui. Je parlais des exceptions qui, effectivement, ne sont pas quelque chose de nouveau. Le paragraphe 5(2) de l'ancienne loi s'appliquait en effet, aux mêmes types d'ouvrages et ordres ministériels.

Le sénateur Milne : Ma question a justement trait à cela. Je ne vois dans l'arrêté aucune définition de ce qu'on entend par ouvrages secondaires. La question est entièrement laissée à l'appréciation du ministre.

Le président : Les définitions figurent non pas dans l'arrêté, mais dans le corps de la loi.

Le sénateur Milne : Le dispositif de la loi contient-il effectivement une définition?

Mme Gillen : L'arrêté énumère huit catégories d'ouvrages secondaires. Si une structure ne figure pas parmi celles-ci, il ne s'agit pas d'un ouvrage secondaire.

Le sénateur Milne : Je n'ai vu aucune disposition intitulée « ouvrages secondaires ». Ah bon, j'ai trouvé « ouvrages et eaux secondaires ».

Le sénateur Milne : Un quai ou une remise à embarcations ne sont pas nécessairement des ouvrages secondaires.

Mme Gillen : C'est vrai.

Le sénateur Milne : Où va-t-on tracer la ligne? Je disais hier à quelqu'un au sujet de la définition de « eaux navigables », qu'un quai ou une remise à embarcations doit être construit à plus de 15 mètres de la limite du lot. Or, sur bon nombre de nos lacs, beaucoup de lots ne mesurent pas 30 mètres de large. Ainsi, sur le lac Simcoe, tout ce qu'on pourrait construire devant un chalet, se trouverait à moins de 15 mètres des voisins et constituerait donc, aux termes de cette définition, un ouvrage interdit. Cela veut dire que tous les quais construits sur le lac Simcoe, se retrouvent tout d'un coup en situation irrégulière. Songez à la manière dont s'est effectué le peuplement du Canada français. Les rivières étaient les axes de transport. Chaque propriétaire foncier a reçu une certaine étendue riveraine et, à chaque génération, cette étendue a été divisée. Aujourd'hui ces bandes de terrain qui donnent sur la rivière peuvent n'avoir que 10 ou 15 mètres de large. Or, selon le texte qui nous a été remis, l'ouvrage doit se trouver de 30 à 50 mètres de tout chenal de navigation alors que beaucoup de ces rivières n'ont même pas 100 mètres de large.

Mme Gillen : En matière d'ouvrages secondaires, nous attachons davantage d'importance aux caractéristiques de l'ouvrage qu'à celle des eaux. Si quelqu'un construit un quai, par exemple, il faut que cette construction réponde aux critères figurant à la rubrique « Petits quais et remises à embarcations ». On peut donc construire un quai sur un lac, mais il faut faire en sorte de ne pas gêner la navigation. Voilà le genre de quai que —

Le sénateur Milne : Et selon la définition, un tel quai ne peut pas être construit à moins de 15 mètres de la limite du lot.

Ms. Gillen: Correct.

Senator Milne: If their lot is only 15 metres wide, what will you do? There might already be a dock in place that they want to extend by one foot.

Ms. Gillen: Then they have to apply. It becomes a situation where they have to apply.

Senator Milne: I hope that you are mounting a massive public relations campaign about this situation because you are applying the law and I have not seen any public relations campaign about it, Mr. Roussel.

Ms. Gillen: Minor works that are docks and boathouses are popular. We have been at boat shows and trade shows and found the topic to be popular. We have had absolutely no issues with it at all. In fact, people are happy to have the criteria.

Senator Milne: What do you mean by “popular?” Have people been concerned about this issue?

Ms. Gillen: The concern is about having to apply to build a dock that has no impediment to navigation. This situation is where the criteria come in handy for dock owners who want to build a dock on their property without going through the onerous process. The program has been going on for two years and has been successful.

Senator Milne: Say I own a cottage on Lake Simcoe and my lot is perhaps 20 metres wide. The cottages are cheek by jowl along the shore in some places. Say the dock is rotted away and has to be replaced. Do I have to apply?

Ms. Gillen: Can you repeat the question?

Senator Milne: Whatever I build will be within 15 metres of my neighbour. I recently bought the cottage, the dock has rotted away and I want to replace it. Do I have to apply?

Ms. Gillen: Is it a minor work? Is it a dock that you have received an application for? Has it been approved?

Senator Milne: That is what I am asking.

Ms. Gillen: Was it approved in the past — the original state of the dock.

Senator Milne: Who knows? I just bought this place.

Ms. Gillen: It depends. If the work is obviously unlawful and needs to be reconstructed, you will have to apply. If it is a minor work, you can redo it, in accordance with the criteria again.

Senator Milne: I do not think that information will be much help to the property owners.

Mme Gillen : C’est exact.

Le sénateur Milne : Mais que faire si le lot n’a que 15 mètres de largeur? Peut-être qu’un quai se trouve déjà là et qu’il s’agit simplement de l’agrandir un petit peu. Il faut alors une demande d’autorisation.

Mme Gillen : Dans ce cas-là, la procédure d’autorisation s’applique.

Le sénateur Milne : J’espère que vous allez lancer une grande campagne d’information, car vous entendez appliquer de nouvelles mesures, mais je n’ai pas eu le moindre écho d’une campagne d’information, M. Roussel.

Mme Gillen : Les gens aiment beaucoup les petits quais et les remises à embarcations. Nous avons assisté à des salons nautiques et à des salons professionnels et nous avons pu voir qu’il s’agit d’un sujet très populaire. Nous n’avons éprouvé aucun problème de ce côté-là. Je dirais même que les gens sont plutôt contents qu’on ait adopté des critères en ce domaine.

Le sénateur Milne : Qu’entendez-vous par « populaire »? Est-ce une question qui préoccupe la population?

Mme Gillen : Il s’agit de construire un quai qui ne gêne pas la navigation. Les propriétaires sont donc heureux de pouvoir construire un quai sur leur propriété sans avoir à engager une lourde procédure. Ce programme est appliqué depuis maintenant deux ans et donne de bons résultats.

Le sénateur Milne : À supposer que je sois propriétaire d’un chalet sur le lac Simcoe et que mon terrain mesure 20 mètres de large. À certains endroits, les chalets se trouvent effectivement les uns sur les autres. À supposer que mon quai soit tombé en ruine et qu’il faille le remplacer. Dois-je demander l’autorisation?

Mme Gillen : Pourriez-vous répéter votre question?

Le sénateur Milne : Quel que soit l’emplacement que je choisis, ce sera à moins de 15 mètres de mon voisin. Disons que j’ai récemment acheté un chalet, que le quai est tombé en ruine et que je souhaite le remplacer. Dois-je solliciter une autorisation?

Mme Gillen : S’agit-il d’un ouvrage secondaire? S’agit-il d’un quai pour la construction duquel vous avez déposé une demande? Celle-ci a-t-elle été approuvée?

Le sénateur Milne : C’est justement ce que je vous demande.

Mme Gillen : Le quai avait-il été autorisé à l’origine?

Le sénateur Milne : Qui sait? Disons que je viens d’acheter le chalet.

Mme Gillen : Cela va dépendre. Si l’ouvrage est manifestement irrégulier, et qu’il a besoin d’être reconstruit, il vous faudra déposer une demande. Mais s’il s’agit d’un ouvrage secondaire, vous pourrez le réparer dans la mesure où vous respectez les critères.

Le sénateur Milne : Je ne pense pas que ces précisions seront très utiles aux propriétaires de chalets.

Ms. Gillen: If the work is not in compliance with the criteria, you will have to redo it. Otherwise, you will have to go through the formal process.

Senator Milne: It is not in compliance with the criteria because it cannot be in compliance.

The Chair: That is one of the reasons we have the five-year review. Experience will tell whether it is workable.

Senator Lang: For the record, one of the most significant sections of the bill applies to penalties. We have all forgotten this provision. Until now, as I understand, for \$5,000, I can do almost anything I want to do. An officer can show up, fine me \$5,000 and I carry on with what I am doing. My understanding is that the penalty has increased to \$50,000, which could apply per day if I do not cease and desist the work. For the record, we have to understand that this legislation is an important move forward from the point of view of ensuring that people adhere to the rules in respect of navigable waters.

The other point is that in reading this legislation and following what Mr. Roussel has said, it seems to me that the department has a good understanding of working in conjunction with companies involved in this kind of activity. I take as an example the oil and gas business in Alberta realizing certain things can be done fairly expeditiously as long as they adhere to the criteria. The criteria have been identified in a general sense, for both minor navigable waterways and minor works. My experience has been in the construction business building bridges. On a minor waterway when trying to complete construction of a public works project within a certain time frame, they receive a penalty if they are late. This legislation will aid and abet a small contractor knowing that they are working on minor navigable waterways; and the term is defined.

We must give credence to both the department and industry that things can proceed with the understanding that rules are in place and if the rules are not met, they will be heavily penalized.

Senator Neufeld: Everyone looks in every corner they can possibly look to find out what might go wrong when rules or regulations are amended to modernize an act that came into force in 1882. I appreciate all the questions.

I know the point about the number of people has been raised by me and a number of others so I will not belabour the point. However, approximately 70 people have been responsible for this type of work over the last 10 years. Has that number changed dramatically in the last five years or is it the same?

Mr. Roussel: That is a good question. The staff within the NWPA program is stable. We are at the average of the public service renewal with a natural attrition of roughly 5 per cent per

Mme Gillen : Si l'ouvrage n'est pas conforme aux critères, il faudra le refaire. Sans cela, il vous faudra suivre la procédure prévue.

Le sénateur Milne : Il n'est manifestement pas conforme aux critères, car c'est impossible qu'il le soit.

Le président : C'est pour cela que nous avons prévu un examen quinquennal des dispositions de la loi. Ce n'est que dans quelque temps que nous saurons si le nouveau régime donne les résultats voulus.

Le sénateur Lang : Je tiens à préciser que l'une des principales dispositions du projet de loi concerne les sanctions. Or, nous semblons tous avoir oublié cela. Si j'ai bien compris, jusqu'ici en acquittant une amende de 5 000 \$, j'étais autorisé à faire presque n'importe quoi. Un agent d'application se présentait chez moi, m'imposait une amende de 5 000 \$ et je pouvais continuer comme avant. Or, il me semble que la sanction est maintenant portée à 50 000 \$ et je suis passible de cette amende pour chaque journée où je persiste dans mes travaux. J'insiste sur le fait qu'il s'agit là d'un changement très important dans l'application des règles concernant les eaux navigables.

La lecture du texte et les explications fournies par M. Roussel me donnent l'impression que le ministère semble être parvenu à concerter son action avec celle des entreprises intervenant dans ce domaine. Je cite à cet égard l'exemple des entreprises gazières et pétrolières de l'Alberta qui comprennent qu'elles peuvent éviter les lenteurs et lourdeurs procédurales tant qu'elles respectent les critères applicables. J'ai une certaine expérience professionnelle de la construction des ponts. Tout retard dans la construction d'un ouvrage public sur les eaux secondaires expose à des pénalités. Les nouvelles dispositions seront utiles aux petits entrepreneurs de construction qui seront ainsi fixés sur les modalités des projets de construction sur des eaux navigables secondaires. Je précise que ce terme est, effectivement, défini.

J'estime qu'il nous faut faire confiance aussi bien au ministère qu'aux secteurs concernés, qui vont dorénavant savoir quelles sont les règles applicables et les lourdes sanctions auxquelles ils s'exposent en cas d'inobservation.

Le sénateur Neufeld : Lorsqu'il s'agit de changer les règles ou règlements applicables afin d'actualiser une loi qui remonte à 1882, chacun, bien sûr, s'interroge afin de voir quels pourraient être les inconvénients des nouvelles dispositions. Toutes les questions posées sont donc utiles.

Plusieurs personnes, dont moi, ont soulevé la question de l'importance des équipes affectées à la mise en application des lois et règlements, et je n'insisterai donc pas sur ce point. Ces 10 dernières années, 70 personnes environ étaient affectées à cette tâche. Ces effectifs ont-ils beaucoup augmenté au cours des cinq dernières années?

M. Roussel : C'est une question qu'on peut légitimement poser. Les équipes du programme de la LPEN restent stables. L'évolution de nos effectifs se situe dans la moyenne du

year. In general, the number of people who have worked for us has been the same for a good decade, at least. Some people have 20 years to 25 years of experience in the NWP program.

Senator Neufeld: That point is important for all of us to remember. It is not a new phenomenon that this number of people has regulated this act for many years. Other than the frustration of having to apply for everything, both for your staff and for proponents out there, you are trying to alleviate that frustration a bit so that you can watch the things that should be watched more. I am a firm believer in that type of regulation. We hit the ones who are doing things wrong with a hammer rather than hitting everyone.

I go back to docks and boathouses. What happened before the ministerial orders? What happened before the changes? Were there any regulations? Did people do whatever they wanted to? Were they allowed to build their docks and boathouses however they wanted, or was there something similar previously?

Maybe I should not ask that question. I will ask only the first question.

Ms. Gillen: I think it is both. Docks, boathouses and other such structures could have gone through the section 5(2) process, which means they would have been exempt from the provisions of the act if there was no significant impact on navigation.

Second, people put them up with no criteria and we would not know about them until we received a complaint or came upon them during another assessment.

Senator Neufeld: In that case, there has not been a dramatic change, other than, as Mr. Roussel said earlier, over the next several years you will attempt to bring regulations into force so that these ministerial orders will no longer be required. I fully understand that change, too. There must be millions of rivers, waterways and lakes across the country, and it must be difficult to create a regulation that applies to each of them. One-size-fits-all does not always work.

I am happy with those two responses, chair. I think these people are doing exactly what they say they are doing under the act, which happens to be not much different from what we are talking about today. We may be searching too much for something wrong. If we do not make some mistakes, we are not moving forward or changing things for the betterment of everyone. I think we should be happy that they are attempting to improve legislation from 1882, when all our needs have changed.

I do not say we should dam every river, but there must be a middle-of-the-road way to move ahead. I think they are trying to move ahead in a rational way without moving too fast. They could write a lot of regulations for us tomorrow, and we would

renouvellement des personnels de la fonction publique, avec une réduction naturelle d'environ 5 p. 100 par an. Je veux dire, d'une manière générale, que nos effectifs sont stables depuis au moins 10 ans. Certains travaillent au programme de la LPEN depuis 20 ou 25 ans.

Le sénateur Neufeld : Je pense que c'est quelque chose qu'il ne faut pas perdre de vue. Il ne s'agit donc pas d'un phénomène nouveau, car des spécialistes s'occupent de la question depuis de nombreuses années déjà. Il s'agit d'éviter autant que possible les lourdeurs administratives, tant dans l'optique des gens du ministère que dans l'optique des utilisateurs, et de concentrer l'attention sur ce qu'il convient de surveiller de plus près. Je suis tout à fait partisan de ce type de réglementation. Il est préférable de sanctionner sévèrement les fautifs que de compliquer la vie de tout le monde.

Je souhaite maintenant revenir à la question des petits quais et des remises à embarcations. Que se passait-il avant cet arrêté ministériel? Que se passait-il avant les nouvelles dispositions adoptées? Existait-il une réglementation; ou chacun pouvait-il faire comme bon lui semblait? Chacun pouvait-il installer un quai ou construire une remise à embarcations là où il le voulait, où y avait-il tout de même une réglementation comparable à cet arrêté?

Peut-être ne devrais-je pas demander cela. Je vais m'en tenir à ma première question.

Mme Gillen : Les deux sont vrais. Les quais, les remises à embarcations et autres ouvrages pouvaient relever du paragraphe 5(2), ce qui veut dire qu'ils pouvaient être construits dans la mesure où ils ne gênaient pas sérieusement la navigation.

Et puis, il y a également les gens qui élèvent des ouvrages sans tenir aucun compte des critères de construction et, dans ce cas-là, nous en ignorons l'existence tant que personne n'a déposé de plainte ou l'on en prend connaissance à l'occasion d'une évaluation.

Le sénateur Neufeld : Cela étant, les changements apportés ne sont pas radicaux si ce n'est que, comme M. Roussel nous le disait tout à l'heure, dans les quelques années qui suivent, il va s'agir d'édicter des règlements qui rendront superflus les arrêtés ministériels. J'en comprends d'ailleurs la raison. Il y a sans doute des millions de rivières, cours d'eau et lacs dans notre pays et il doit en effet être très difficile d'élaborer une réglementation qui englobe une telle diversité.

Je suis satisfait, monsieur le président, des réponses qui m'ont été données. J'estime que les gens du ministère font exactement ce que prévoit la loi, ce qui n'est d'ailleurs pas tellement différent de ce qui se faisait jusqu'ici. Évitions de critiquer systématiquement, car si nous ne prenons pas le risque de commettre quelques erreurs, nous n'avancerons pas et nous manquerons l'occasion d'apporter des changements qui sont dans l'intérêt général. Nous devrions, au contraire, être contents que l'on cherche à améliorer une loi qui remonte à 1882, étant donné l'évolution des besoins.

Je n'entends nullement par cela qu'il faille construire un barrage sur chaque rivière, mais il faut bien trouver la voie moyenne qui nous permette tout de même de progresser. J'estime qu'ils tentent de faire évoluer les choses de manière rationnelle

not be happy with them either. Give them a chance to work out this matter and consult with the people so we can have a system that will work for everyone.

Ms. Gillen: Thank you for that, senator. You raise an excellent point. Something has changed in that we now have terms and conditions on minor works. Before, under section 5(2), there were none. Safety provisions are increased with that one change alone. That point is important.

Senator Lang: I will change gears for a second. Under aerial cables and power communications under the minor works and waterways interpretation order, we talked about charted navigable waters. Do we have a list of charted navigable waters?

Ms. Gillen: The Canadian Hydrographic Service carries a full databank of those waters.

Senator Lang: Would that be 200,000 rivers?

Ms. Gillen: They have the whole gamut on their website. Their website is an excellent resource.

Senator Lang: Does that databank assist a proponent in learning whether a waterway is a minor navigable water or a major navigable water?

Ms. Gillen: Yes, that source would be a good place to start.

Senator Mitchell: Have you received many new applications as a result of the economic stimulus initiative? Have you suddenly been overwhelmed with new applications for projects?

Ms. Gillen: I am not an expert in this subject. I think we are all still learning in the program; we are trying to catch up. It has been a challenge, but with the major resource management office and the infrastructure push, we are speeding up. It is not a matter of a lot applications coming in; rather, we are trying to speed up the process. We are playing a bit of catch-up right now.

Mr. Roussel: The figures change every day. We tabled with this committee, at your request, a sampling of infrastructure projects that might be affected by the NWPA amendments. You also asked for specific examples of how this amended act will benefit those projects, and we produced those examples.

Of our sampling of about 438, about 160, or close to 35 per cent, can be affected by the NWPA. We do not have the specific details. You have to give the public servants the time to go through the pile. One of the last figures on the infrastructure stimulus is that approximately 700 files came in.

Senator Mitchell: As a result of the —

sans aller trop vite. Ils pourraient se presser d'élaborer une réglementation, mais je ne pense pas que cela nous satisferait. Laissons-les donc poursuivre leurs efforts en concertation avec les usagés afin que nous puissions aboutir à un système qui sera dans l'intérêt de tout le monde.

Mme Gillen : Merci, sénateur. Vous avancez un excellent argument. Dorénavant, la construction d'ouvrages secondaires est soumise à un certain nombre de conditions, alors que sous le régime du paragraphe 5(2), ce n'était pas le cas. Ce simple changement a notamment amélioré la sécurité. Cela me paraît important.

Le sénateur Lang : Je vais maintenant changer de sujet. Sous la rubrique « Câbles aériens — Énergie et télécommunications » de l'arrêté sur les ouvrages et les eaux secondaires, il est question de plans d'eau navigables cartographiés. Avons-nous une liste de ces plans d'eau navigables?

Mme Gillen : Le Service hydrographique du Canada a répertorié ces plans d'eau dans sa banque de données.

Le sénateur Lang : Le nombre de rivières cartographiées s'élèverait-il à 200 000?

Mme Gillen : Tous les plans d'eau sont répertoriés sur leur site Internet qui peut être très utilement consulté.

Le sénateur Lang : Cette banque de données permet-elle à un proposeur de savoir si tel ou tel plan d'eau constitue des eaux navigables secondaires ou des eaux navigables plus importantes?

Mme Gillen : Oui, cette banque de données serait pour cela un bon point de départ.

Le sénateur Mitchell : Avez-vous constaté, après la prise de mesures de relance économique, une augmentation du nombre de demandes? Avez-vous, tout d'un coup, été inondés de nouvelles demandes de construction?

Mme Gillen : Ce n'est pas vraiment mon domaine de compétence. Je pense que nous en sommes encore aux débuts. Cela n'a pas été facile, mais nous assistons actuellement à une montée en puissance avec des mesures en faveur des infrastructures et le Bureau de gestion des grands projets. Ce n'est pas tellement l'augmentation du nombre de demandes, mais plutôt l'accélération du processus. Pour l'instant, nous sommes dans une sorte de période d'adaptation.

M. Roussel : Les chiffres changent d'un jour à l'autre. Le comité nous avait demandé de lui remettre un échantillon de projets d'infrastructure susceptibles d'être affectés par les modifications apportées à la LPEN. Vous nous aviez demandé des exemples précis des avantages que les nouvelles dispositions procureraient à certains projets et nous avons pu vous les fournir.

Selon notre échantillon de 438 projets, environ 160, c'est-à-dire 35 p. 100 du total seront touchés par la LPEN. Nous n'avons pas de détails plus précis, car il faut laisser aux fonctionnaires le temps d'étudier les dossiers. Je crois pouvoir dire que les mesures de relance de l'économie sont à l'origine d'environ 700 dossiers qui nous sont parvenus.

Le sénateur Mitchell : À la suite de...

Mr. Roussel: Not as a result of the amendment; as a result of the government initiatives and the different infrastructure projects.

Senator Mitchell: One argument in defence of these amendments is that they will allow for a more streamlined process so that we will not inhibit this enormous number of capital infrastructure projects that have been initiated as a result of the economic stimulus package.

Have you received a lot of new applications?

Mr. Roussel: We have received applications. Because the amended act and the orders are new, we are receiving all sorts of things that our staff must triage and send back to the proponents. We have provided specific examples. If you look at the chart in Annex B of what we produced for you on May 26, we are talking about 60 bridges in Ontario that can go ahead with resurfacing work and so forth. That is a tremendous number of projects — 60 bridges. For contractors or governments to be able to say they are complying with the NWPA portions, these resources are not being spent on that requirement. It frees up time for us, and we are happy with that situation.

Senator Mitchell: You said that you have 10 per cent more staff. Is that number roughly 70 people?

Mr. Roussel: I mentioned eight new staff for this fiscal year. We will analyze that requirement during the year and will probably have that number for the next fiscal year.

Senator Mitchell: Are they all inspectors?

Mr. Roussel: There will be a mix of officers and support staff to put the new regime in place.

I will take this opportunity to respond to Senator Milne on the portion regarding awareness and education of our stakeholders. Marine Safety has two national forums each year, called the Canadian Marine Advisory Council, CMAC. Last May, close to 400 people attended. Two specific sessions led by Ms. Gillen in various standing committees were well attended.

Two regional CMACs take place annually in the five regions of the country, and NWPA will be there. As Ms. Gillen said, we are at most of the boat shows. Our staff also meet associations of municipalities, the oil and gas industry and various groups that request specific information sessions. We will not be short on awareness and education. We know it is key to making this legislation work properly.

Senator Lang: I have a couple of things. First, there was the ballpark figure of 700 applications from the infrastructure push. That statistic is interesting. I believe it was debated yesterday in

M. Roussel : Non pas en raison des modifications apportées à la loi, mais en raison des mesures prises par le gouvernement et des divers projets d'infrastructure.

Le sénateur Mitchell : Un des arguments avancés à l'appui de ces modifications est que cela va simplifier le processus d'approbation afin que rien ne vienne bloquer les nombreux projets d'infrastructure lancés dans la foulée des mesures de relance de l'économie décrétées par le gouvernement.

Avez-vous reçu de nombreuses nouvelles demandes?

M. Roussel : Nous avons, effectivement, reçu des demandes. La loi modifiée et les arrêtés ministériels étant de date récente, nous recevons toutes sortes de demandes que nos équipes doivent trier et renvoyer aux proposeurs. Nous vous avons fourni des exemples précis de cela et, en consultant le tableau qui se trouve à l'annexe B de la documentation que nous vous avons remise le 26 mai, il y a, en Ontario, environ 60 ponts dont on va refaire le tablier. Dans la mesure où les entrepreneurs ou les gouvernements peuvent nous assurer qu'ils respectent les dispositions de la LPEN, cela nous évite d'avoir à consacrer une partie de nos ressources à cet aspect de la question, et nous permet d'affecter ces ressources à d'autres tâches.

Le sénateur Mitchell : Vous nous avez fait état d'une augmentation de 10 p. 100 de vos personnels. Cela donne-t-il environ 70 personnes?

M. Roussel : J'ai parlé des huit postes créés pour l'exercice financier en cours. Nous analyserons nos besoins en cours d'année et nous pourrions probablement effectuer le recrutement l'année prochaine.

Le sénateur Mitchell : Seront-ils tous des inspecteurs?

M. Roussel : Il y aura à la fois des agents et du personnel de soutien pour faciliter la mise en place du nouveau régime.

Je profite de l'occasion pour répondre au sénateur Milne au sujet des efforts de sensibilisation et de pédagogie menés auprès des intéressés. Chaque année, la Sécurité maritime organise deux forums internationaux, sous l'égide du Conseil consultatif maritime canadien, le CCMC. En mai dernier, presque 400 personnes y ont assisté. Les divers comités permanents ont attiré un grand nombre de personnes.

Deux CCMC régionaux ont lieu chaque année dans les cinq régions de notre pays et des représentants du programme de la LPEN y prennent part. Ainsi que Mme Gillen nous l'a dit tout à l'heure, nous participons également à la plupart des salons nautiques. Des représentants de nos services prennent également contact avec des associations de municipalités, des entreprises des secteurs pétroliers et gaziers, ainsi qu'avec divers groupes qui nous demandent d'assurer des séances d'information. Nous ne négligerons pas l'aspect sensibilisation et pédagogie. Nous savons combien cela contribue à l'efficacité des dispositions législatives.

Le sénateur Lang : Je souhaiterais revenir sur un ou deux points. D'abord, sur ce chiffre approximatif de 700 demandes qui vous auraient été transmises suite à l'annonce des mesures de

the Senate whether these projects were moving ahead quickly to move the money into the economy. I am encouraged by the numbers to know that things are moving ahead.

I want to be sure I understand this number. Is it that maybe three-quarters of the 700 applications apply to the minor navigable waters section of the act, or are these 700 applications over and above those applications?

Mr. Roussel: In the documents we gave you, we say that roughly 30 plus per cent can be affected by the NWPA. We will not have the exact figures from the 700 structures until we process them. These applications are only a pile of applications. The historical average shows that about 38 per cent are affected by the NWPA, as we provided to you in our answer on May 26.

Ms. Gillen: I can add to the minor works and waters portion of that answer. Some of these large infrastructure projects that have water crossings not necessarily defined in the list associated with the project may benefit from the minor waters order.

The Chair: I will go to a second round of questions after I explore a couple of points with a view to clarification, which I feel is now going well. Thank you for returning this morning.

One issue that arose frequently on Tuesday concerned the use of the word “policy.” A number of times, Mr. Roussel you indicated, that appeared in these amendments “as a matter of policy.”

There is cabinet and the minister’s office, but I understand that within Transport Canada and within the Navigable Waters Protection Program, you have a policy process. Can you outline that policy for us and clarify what you meant?

I went away from here thinking it might be necessary to bring ministers here to tell us about the policy. However, I want you to outline that process for us.

Mr. Roussel: “Policy” is a broadly used, misused and abused word.

I explained the concept of functional and line directions to the committee. We explained also that by “policy” we have established those pamphlets that are the genesis of the orders in the past. We are taking risks internally when we do this. Our legal advisers will say, You can go in that direction, but the law does not give you the latitude to do so. However, it will facilitate your work.

Therefore, we move in that direction. That position is not a comfortable one for public servants. We have to go to bed and sleep at night. We are taking a risk.

That risk must be mitigated at some point by proper legislative amendment that will support the policy decision. When we move forward and say, all this patchwork of pamphlets needs to merge into something that makes sense, we publish orders that have a

relance économique. Je crois qu’hier, au Sénat, le débat a porté sur la question de savoir si les projets envisagés allaient être lancés suffisamment vite pour qu’ils aient justement, cet effet de relance. Il est encourageant de voir que les choses avancent effectivement.

Selon vous, serait-ce environ les trois quarts de ces 700 demandes qui ont trait aux dispositions concernant les eaux navigables secondaires, ou s’agit-il de 700 demandes de plus?

M. Roussel : Selon les documents que nous vous avons remis, environ 30 p. 100 des demandes sont concernées par les dispositions de la LPEN. Il faudra attendre que les 700 dossiers aient été traités pour en connaître la répartition. Pour l’instant, il s’agit simplement d’une pile de dossiers. Comme nous vous l’avons précisé dans notre réponse du 26 mai, à en juger par le passé, environ 38 p. 100 des demandes sont concernées par la LPEN.

Mme Gillen : Permettez-moi d’ajouter une précision au sujet des eaux et ouvrages secondaires. Certains des grands projets d’infrastructure impliquant une traversée d’eau qui ne correspondent pas nécessairement aux ouvrages figurant sur la liste, seraient cependant susceptibles de relever de l’arrêté sur les eaux secondaires.

Le président : Je passerai à la deuxième série de questions après avoir obtenu quelques éclaircissements sur un ou deux points. Je vous remercie de comparaître à nouveau.

Une des questions qui a été soulevée mardi à plusieurs reprises concernait l’emploi du terme « politique ». À plusieurs reprises, M. Roussel, vous avez appuyé les modifications apportées à la loi par des considérations de politique générale.

Il y a le cabinet, et il y a, aussi, le cabinet du ministre, mais je crois savoir qu’à Transports Canada et au Programme de protection des eaux navigables, il y a un processus d’élaboration des politiques. Pourriez-vous nous en dire un peu plus à cet égard et préciser ce que vous entendiez par cela?

En réfléchissant à tout cela après notre séance, j’en suis arrivé à me demander s’il ne faudrait pas inviter les ministres à nous expliquer comment sont, justement, élaborées ces politiques.

M. Roussel : La notion de politique a un sens large et on l’emploie parfois abusivement.

J’avais expliqué au comité les notions de direction fonctionnelle et de direction opérationnelle. Nous avons également expliqué que nous avons, dans le cadre de notre politique générale, édité des brochures qui récapitulent les arrêtés ministériels pris jusqu’alors. Ce faisant, nous prenons un certain nombre de risques et nos conseillers juridiques nous ont fait savoir que l’on peut, effectivement, le faire, mais que cela n’entre pas vraiment dans nos compétences. Cela dit, ça facilite notre travail.

C’est pour cela que nous l’avons fait. Ce n’est pas, pour les fonctionnaires, une solution de facilité, mais nous avons tout de même décidé de prendre le risque.

Or, à un certain point, il faut bien chercher à atténuer ce risque en modifiant les dispositions applicables afin, si vous voulez, de confirmer la décision prise au titre de la politique du ministère. Nous avons alors décidé que cet ensemble de mesures disparates

legal framework attached to them. This framework removes the burden from the public servants and puts it into the appropriate legal framework.

That is what I meant when I said that we followed “policy.” We established a series of policies from 2006. We worked with them; they worked well. We then formed the orders from those policies after they had been tested and worked. We put them in the appropriate framework. The next step is to see if we can make a regulation out of them. They are stable and do not need to be fine-tuned further. That is how we want to work with those policies.

The Chair: Is your point on this matter, Senator Spivak? I had several other matters to cover. I know one will please you.

Senator Spivak: My question is on this matter.

The Chair: Do you mind if I finish my three points?

Senator Spivak: Yes, go ahead.

The Chair: Another area of confusion was from Senator Banks. He later told me he might have had a misunderstanding on the constitutional right of Aboriginal people to consultation in advance. You were asked if you consulted with certain people and, if, in your opinion, you had violated any trust. We cannot leave it on the record that these people were or were not consulted, or that there was a violation of sacred rights. Can you comment on that area?

Mr. Roussel: Mr. Jean was also in this committee, if I recall correctly. He mentioned that during the House of Commons Standing Committee on Transportation, Infrastructure and Communities, First Nations were requested to present their positions, which they did not do.

We have been having a dialogue with an array of First Nations people in the past several years. We asked for legal advice when it was time to amend the act. Brigit Proulx presented that legal advice to this committee at our previous session. I will not put words in her mouth; she explained that legal advice.

Having said that, we have been clear that First Nations need to be consulted. They need to be consulted when they are affected. I have mentioned to this committee that for each project tabled, we need to assess if there is a portion related to Aboriginals. Consultations will take place where projects affect Aboriginal groups.

devait être refondu et nous avons, par conséquent, décidé de publier les mesures décrétées et de leur donner la base juridique qui convient. Cela décharge les fonctionnaires en inscrivant les mesures en question dans le cadre juridique qui convient.

C’est ce que je voulais dire, quand je disais que nous avons agi en fonction de notre « politique ». À partir de 2006, en effet, nous avons élaboré un certain nombre de politiques, auxquelles nous nous sommes d’ailleurs tenus étant donné qu’elles donnaient de bons résultats. Après avoir mis ces politiques à l’essai, nous en avons fait la base d’un certain nombre d’arrêtés ministériels. Nous les avons ensuite regroupées et, maintenant, la prochaine étape consistera à voir si nous pouvons les reprendre dans le cadre d’un règlement. Cela dit, ces politiques sont stables et n’auront donc pas besoin d’être mises au point. Voilà comment nous entendons employer ces politiques.

Le président : Votre question porte-t-elle sur le même sujet, sénateur Spivak? Il y avait plusieurs autres sujets que je souhaitais aborder. L’un d’entre eux vous fera, j’en suis sûr, plaisir.

Le sénateur Spivak : Ma question porte sur cette même question.

Le président : Je souhaiterais, si vous le voulez bien, en finir avec les trois points que je souhaitais soulever.

Le sénateur Spivak : Je vous en prie.

Le président : Le sénateur Banks avait évoqué une autre question prêtant à confusion. Il m’a dit ultérieurement avoir peut-être mal compris la question du droit constitutionnel des peuples autochtones à être préalablement consulté. On vous a demandé si, effectivement, vous aviez consulté certaines personnes et si, à votre avis, vous n’auriez pas trahi leur confiance. Nous ne pouvons pas laisser en suspens dans le procès-verbal, la question de savoir si les personnes intéressées ont effectivement été consultées, ou si certains de leurs droits sacrés n’auraient pas été enfreints. Que pouvez-vous nous dire à cet égard?

M. Roussel : Si j’ai bonne mémoire, M. Jean faisait lui aussi partie de ce comité. Il a dit alors qu’au cours d’une séance du Comité permanent de la Chambre des communes de transports, de l’infrastructure et des collectivités, il avait été demandé aux Premières nations de présenter leur position, ce qu’elles n’ont pas fait.

Nous entretenons ces dernières années un dialogue avec plusieurs représentants des Premières nations. Lorsqu’est venu le moment de modifier la loi, nous avons sollicité des avis juridiques. Brigit Proulx a, lors de notre dernière comparution, exposé au comité la teneur des avis que nous avons reçus. Je n’entends pas reprendre ici ce qu’elle vous en a dit, mais, enfin, elle vous a exposé les avis qui nous avaient été transmis à cet égard.

Cela dit, nous avons toujours considéré que, les Premières nations doivent, effectivement, être consultées. Elles doivent notamment être consultées à chaque fois qu’une modification de la loi va les toucher. J’ai eu l’occasion de dire au comité que pour chaque projet qui nous est proposé, il nous faut étudier le dossier afin de voir si, par tel ou tel aspect, il touche des collectivités autochtones. Il y aura donc, effectivement, des consultations à chaque fois qu’un projet touche une population autochtone.

The Chair: Thank you. That information clarifies the matter. I think Senator Neufeld talked to me on that same issue. Are you comfortable now?

Senator Neufeld: Yes, that is the correct way to do it.

The Chair: That was always my understanding. I think it would be incorrect if we wrote in our report that we violated some basic principle.

Senator Fraser: Based on profound ignorance, might I pose a supplementary question?

The Chair: You may.

Senator Fraser: Is there a non-derogation clause in this bill?

Mr. Roussel: I do not know. I am not a lawyer.

Ms. Proulx: There is no non-derogation clause.

Senator Fraser: Why not?

Ms. Proulx: What exactly do you mean by a non-derogation clause? What would you expect to be in the amendments?

Senator Fraser: As you know, non-derogation clauses say that this bill does not detract from Aboriginal constitutional rights. It occurs to me that for greater security and safety, it might have been advisable to include one.

Ms. Proulx: As I explained before, I am not the subject matter expert with regard to Aboriginal law. We have experts in the Department of Justice. I was not sure if you were referring to non-derogation clause in particular for Aboriginals. There is none in the NWPA amendments. I am not in a position to comment on this point.

The Chair: I think you will find this is all part of a larger body of legislation. If you have anything that you could add on that point, please let us know.

My next point concerns the question Senator Spivak asked you, Mr. Roussel, on whether you could obtain a letter from the minister or the deputy minister to our committee indicating that this process has been followed often before, and specifying the time period and the intention to change these orders into regulation that then can go back to the parliamentary process. Our general concern is that these orders can be made and are not subject to the parliamentary review process. We had a lengthy discussion on that point, and you explained why the orders are in place. You said that you had to put them in place because these are emergency times, et cetera, and that they were properly spelled out. However, the concern is about their open-ended nature and the principles that will be applied going forward.

Le président : Je vous remercie. Voilà qui éclaircit la question. Je crois me souvenir que le sénateur Neufeld m'en avait lui aussi parlé. Êtes-vous satisfait?

Le sénateur Neufeld : Oui, cela me semble être la bonne manière de procéder.

Le président : C'est ce que j'ai toujours pensé. J'avais compris. Je ne pense pas que nous aurions pu écrire dans notre rapport que nous avions porté atteinte à un principe fondamental.

Le sénateur Fraser : Pourrais-je, en raison de ma profonde ignorance de ce domaine, poser une question supplémentaire?

Le président : Allez-y.

Le sénateur Fraser : Ce projet de loi comporte-t-il une disposition de non-dérogation?

M. Roussel : Je ne saurais vous le dire, car je ne suis pas avocat.

Mme Proulx : Non, le texte ne comporte aucune telle disposition.

Le sénateur Fraser : Pourquoi pas?

Mme Proulx : Qu'entendez-vous, au juste, par disposition de non-dérogation? Quelle sorte de mesures vous attendriez-vous à trouver dans les modifications apportées à la loi?

Le sénateur Fraser : Comme vous le savez, une disposition de non-dérogation préciserait que ce projet de loi ne dérogera aucunement aux droits que la Constitution reconnaît aux peuples autochtones. Il me semble que l'inclusion d'une telle clause dans ce texte offrirait davantage de garanties.

Mme Proulx : Je rappelle que je ne suis pas une spécialiste du droit des Autochtones. Nous avons, au ministère de la Justice, des juristes spécialisés dans ce domaine. Je n'étais pas sûre si vous vouliez parler d'une clause de non-dérogation s'appliquant particulièrement aux Autochtones. Les amendements à la LPEN n'en contiennent pas, mais je ne suis pas en mesure de vous en dire plus à cet égard.

Le président : Vous allez voir, je pense, que ce texte s'inscrit dans un ensemble plus vaste de dispositions législatives. N'hésitez pas à nous dire si vous souhaitez ajouter quelque chose sur ce point.

Je reviens maintenant, M. Roussel, à la question que le sénateur Spivak vous avait posée, au sujet d'une lettre qu'elle souhaitait que vous obteniez du ministre ou du sous-ministre, pour préciser à l'intention de notre comité, le fait que cette procédure a déjà été souvent employée, et confirmant l'intention du ministère de transformer ces arrêtés en règlement et indiquant dans combien de temps cela devrait se faire afin que la procédure parlementaire puisse reprendre son cours normal. Nous nous préoccupons, d'une manière générale, du fait que de telles mesures puissent être prises par arrêté ministériel sans être, par conséquent, soumises à examen parlementaire. Nous avons longuement discuté de cela et vous nous avez expliqué pourquoi il a été décidé de recourir à de simples arrêtés. Vous nous avez expliqué qu'il avait fallu procéder ainsi parce qu'il y avait urgence, et cetera, et que tout était parfaitement régulier. Cela dit, nous nous préoccupons du caractère non limitatif de ces arrêtés ainsi que des principes qui seront appliqués à l'avenir.

We asked for some comfort on that matter. Your answer was that there are specific questions you could not answer that need to be asked of the minister regarding how you will use these orders.

I said, "Senator Spivak has asked whether you might be able to furnish a letter of intent."

Mr. Roussel replied, "We will leave it to the appropriate authorities within the department to answer that."

I said, "You will check, in other words." You replied, "Yes."

Mr. Roussel: The answer is easy. This committee needs to ask the minister the specific questions on that item. He is the person who will make the decisions on how to respond to the committee. I cannot answer for him.

The Chair: However, you can check within the department, can you not, and go to your deputy minister to see whether we can have a letter of intent?

Mr. Roussel: Yes.

The Chair: It happens all the time, rather than bring the minister to the committee.

Mr. Roussel: Yes, we will check. You do not have to bring the minister here but we prefer that you put this in your report.

The Chair: I see, yes. It would be nice if we had the letter. I ask that because of Senator Spivak's concern.

Mr. Roussel: We are fully aware of the concerns of the committee. They are clear. We are fully aware also of the particular nature of the orders and how careful we need to be in executing them. This matter falls under the Minister of Transport, Infrastructure and Communities, so it is for him to say how he wants these orders to be used.

The Chair: Thank you for those answers.

Senator Milne: This side issue was raised by some of the canoeing organizations that appeared before the committee. One witness stated that the Credit River, which is a few miles from my home, is navigable for its entire length except for a dam across it. The landowner who holds land on both sides of the river refuses them permission to portage around the dam, so they have to paddle back upstream, walk over one mile to the next concession road, walk down a mile and a half and back over if they are to paddle the river.

When I looked into it, I discovered that this landowner has something called "mill privilege," which is an ancient common-law right. At one of the headwaters of the Credit River, there is a little town called Alton, where seven or eight mill privileges are held on the stream that feeds into the Credit River.

Nous aurions souhaité être rassurés à cet égard. Vous nous avez alors dit ne pas être en mesure de répondre à ces questions précises et que ce serait au ministre qu'il conviendrait de demander comment ces arrêtés seront appliqués.

Je vous ai alors dit : « Le sénateur Spivak a demandé si vous pouviez fournir une lettre d'intention ».

Vous avez répondu que : « Nous laissons aux autorités appropriées du ministère le soin de répondre à cela ».

Je vous ai alors demandé « Vous allez vérifier ça, autrement dit? » et vous avez répondu « Oui ».

M. Roussel : La réponse n'est pas compliquée. Il faut que le comité demande au ministre de lui donner sur ce point, une réponse précise. C'est à lui qu'il appartient de décider de la réponse qu'il convient de donner au comité. Je ne peux pas répondre à sa place.

Le président : Mais vous pouvez vous enquérir au sein du ministère, non, et demander à votre sous-ministre s'il ne serait pas possible de nous transmettre une lettre d'intention?

M. Roussel : Oui.

Le président : Cela se fait couramment, au lieu de demander au ministre de comparaître devant le comité.

M. Roussel : Oui, nous nous enquerrons. Il n'est pas nécessaire d'inviter le ministre à comparaître devant vous pour répondre, et nous préférons que vous le précisiez dans votre rapport.

Le président : Je vois. Une lettre en ce sens nous serait utile. Je vous demande cela en raison de la préoccupation que cela inspire au sénateur Spivak.

M. Roussel : Nous sommes conscients des préoccupations qu'éprouvent les membres du comité. Elles sont très nettes. Nous sommes également conscients du caractère particulier des arrêtés et du soin avec lequel ils doivent être appliqués. Tout cela relève du ministre des Transports, de l'infrastructure et des collectivités et c'est donc à lui de vous expliquer l'emploi qu'il entend faire des arrêtés en question.

Le président : Je vous remercie de vos réponses.

Le sénateur Milne : Cette question complémentaire a été soulevée par des organisations de canotage qui ont pris la parole devant le Comité. La rivière Credit, qui se trouve à quelques kilomètres de chez moi, est navigable sur toute sa longueur sauf au point où elle est traversée par un barrage. Or, le propriétaire des terrains situés des deux côtés du barrage refuse aux canotiers la permission de portager sur ses terres afin de contourner le barrage. Il leur faut, par conséquent, remonter la rivière, faire plus d'un mille à pied jusqu'au prochain chemin de concessions, faire encore un mille et demi à pied avant de pouvoir reprendre l'eau.

Lorsque je me suis penchée sur la question, j'ai découvert que le propriétaire en question peut invoquer un « privilège d'usine », droit issu de l'ancienne common law. Dans le cours supérieur de la rivière Credit, se trouve la petite ville d'Alton, où le ruisseau qui se verse dans la rivière Credit fait l'objet de sept ou huit privilèges

Do you know how many navigable waters can be impeded in Canada because of landowners on both sides of the river holding mill privilege?

Mr. Roussel: I do not have this information.

Ms. Gillen: I do not have this information either.

Senator Milne: Have you ever heard of it?

Ms. Gillen: I have never heard of it, except that it was mentioned here a couple of weeks ago.

Senator Milne: We are still in the dark.

The Chair: Senator Milne taken a personal interest in that item. We will find out.

Senator Milne: Yes.

Senator Spivak: You do not have to answer now but perhaps you can let us know why there is no non-derogation clause. Is it because these amendments are embedded in a budget act?

Mr. Roussel, the issue was raised before committee that the trigger to environmental assessment, which existed under the Navigable Waters Protection Act, has been severely eroded by these amendments. In your policy discussions, was there examination of this issue?

Mr. Roussel: Are you asking about the environmental triggers under the NWPA?

Senator Spivak: Yes.

Mr. Roussel: Yes, we looked into this item.

Senator Spivak: You looked at it?

Mr. Roussel: Yes, but that matter was not the main point of our discussion.

Senator Spivak: I am sure that it was not.

Mr. Roussel: Let me finish. This act is about navigation.

Senator Spivak: Right.

Mr. Roussel: An array of other organizations in town deal with environmental assessments, including Environment Canada and Fisheries and Oceans Canada, as well as provincial departments. We try to concentrate on the efficiency portions of the Navigable Waters Protection Act — navigation, full stop.

Senator Spivak: Yes, I understand that is your primary obligation. However, as someone who has sat here through various stages of study of the Environmental Assessment Act, I am aware that there is no way of separating the Environmental

d'usine. Êtes-vous à même de nous dire combien il y a au Canada d'eaux navigables qui peuvent ainsi être bloquées parce que les propriétaires des terrains situés sur les deux côtés de la rivière jouissent d'un privilège d'usine?

M. Roussel : Non, je n'ai aucun renseignement sur ce point.

Mme Gillen : Moi non plus.

Le sénateur Milne : N'avez-vous jamais entendu parler de cela?

Mme Gillen : Je n'en ai moi-même jamais entendu parler, si ce n'est que le sujet a été évoqué ici il y a quelques semaines?

Le sénateur Milne : Nous n'en savons toujours rien.

Le président : Le sénateur Milne s'intéresse à la question. Nous tâcherons de nous renseigner.

Le sénateur Milne : Bien.

Le sénateur Spivak : Nous ne vous demandons pas de répondre à l'instant, mais peut-être pourriez-vous nous préciser ultérieurement pourquoi ce texte ne comprend pas de disposition de non-dérogation. Est-ce parce que les modifications sont insérées dans la Loi d'exécution du budget?

M. Roussel, selon plusieurs des témoins entendus par le comité, les amendements dont nous discutons aujourd'hui ont très sensiblement sapé les mécanismes qui, aux termes de la Loi sur la protection des eaux navigables, étaient censés déclencher une évaluation environnementale. Dans le cadre des discussions que vous avez eues lors de l'élaboration des politiques dont vous nous parliez tout à l'heure, cet aspect de la question a-t-il été examiné?

M. Roussel : Vous parlez des clauses de déclenchement de la LPEN?

Le sénateur Spivak : Oui.

M. Roussel : Oui, nous nous sommes penchés sur la question.

Le sénateur Spivak : Vous l'avez examinée?

M. Roussel : Oui, mais ce n'était pas le principal objet de notre discussion.

Le sénateur Spivak : J'en suis convaincue.

M. Roussel : Permettez-moi de terminer. Cette loi porte sur la navigation.

Le sénateur Spivak : En effet.

M. Roussel : Plusieurs autres organismes officiels sont, à Ottawa, chargés des évaluations environnementales, dont Environnement Canada et Pêches et Océans, ainsi que divers ministères provinciaux. Nous voulons porter notre attention sur l'aspect navigation de la Loi sur la protection des eaux navigables, point.

Le sénateur Spivak : Je comprends fort bien que ce soit en effet votre tâche principale. J'ai, cependant, pris part aux diverses étapes de l'étude de la Loi sur les évaluations environnementales et j'ai pu m'apercevoir qu'on ne saurait séparer la Loi sur les

Assessment Act from the triggers. One of them is Fisheries and Oceans Canada; another one is the provinces; and another one is the Navigable Waters Protection Act .

If you have any additional information to give us regarding your discussions on this issue, it would be helpful.

The Chair: Are you comfortable with that request, Mr. Roussel?

Mr. Roussel: Yes, that is fine.

The Chair: I thank you very much for coming here this morning to clarify several points.

I ask you collectively one final omnibus question. You have had an opportunity to follow our proceedings and to participate in our proceedings. Does anyone wish to clarify any points that you feel we do not understand? Otherwise, we will have closure on this topic.

Mr. Roussel: From the departmental perspective, we know that we have an amended act, not a completely new act. We know that we have specific powers under the act. We know that we have a better act and better tools to serve Canadians. Is the amended act perfect? The answer is, no.

The five-year review clause is a wonder. We will need to use it appropriately. It will be not only a legislative review but also a review of the operational portions of the act, which I am charge of. We will take great care to ensure that our review will take into account the report of this committee and everything that has been said during the eight meetings of this study. The meetings are considered special sessions because they have occurred post-Royal Assent.

I thank you, Mr. Chair and senators, for these vivid discussions and good questions. We have a lot of work ahead of us in the next five years.

The Chair: The five-year review clause and your approach to it give us comfort.

I believe that Senator Spivak and Senator Brown wish to add something.

Senator Spivak: I want to thank you as well for coming here this morning. I have no doubt that you are working in all sincerity. There is no question about that.

In the testimony, there were recommendations for improvement of these amendments. Have you looked at the recommendations? If so, what is your opinion of them? Perhaps you can let us know in

évaluations environnementales des mécanismes de déclenchement. L'un de ceux-ci relève de Pêches et Océans Canada; un autre des provinces; et un autre est prévu dans la Loi sur la protection des eaux navigables.

Il nous serait utile de pouvoir obtenir de vous des renseignements supplémentaires concernant les discussions que vous avez eues sur ce point.

Le président : Monsieur Roussel, cette demande vous paraît-elle raisonnable?

M. Roussel : Oui.

Le président : Je vous remercie de vous être, ce matin, rendus à notre invitation, afin de nous fournir des éclaircissements sur certaines des questions qui nous préoccupent.

Je vais maintenant vous poser, collectivement, une dernière question omnibus. Vous avez suivi nos délibérations, auxquelles vous avez même participé. L'un d'entre vous souhaite-t-il nous fournir d'autres éclaircissements sur certaines questions que nous n'aurions pas, d'après vous, peut-être très bien saisies? Sans cela, nous allons clore la discussion.

M. Roussel : Le ministère est parfaitement conscient qu'il s'agit là d'une loi modifiée et non d'un texte de loi nouveau. Nous savons que la loi confère au ministre un certain nombre de pouvoirs et nous savons que les dispositions dorénavant applicables constituent une amélioration par rapport à la situation antérieure et qu'elles vont nous permettre de mieux servir la population de notre pays. La loi ainsi modifiée est-elle entièrement satisfaisante? Je dois répondre que non.

La clause prévoyant un examen quinquennal est précieuse. Il nous faudra l'employer judicieusement. Il s'agit, en effet, non seulement d'examiner la loi sous l'angle législatif, mais également sous l'angle opérationnel, aspect dont j'ai la charge. Nous veillerons avec le plus grand soin à ce que notre examen prenne en compte le rapport de votre comité et tout ce qui s'est dit au cours des huit séances consacrées à cette étude. Elles ont le caractère de séances spéciales, étant donné qu'elles ont eu lieu après que le texte a reçu la sanction royale.

Monsieur le président, honorables sénateurs, je vous remercie de ces discussions franches et des questions pertinentes que vous nous avez posées. Nous avons beaucoup à faire au cours des cinq prochaines années.

Le président : La clause de l'examen quinquennal et la manière dont vous envisagez cet examen sont propres à nous rassurer.

Je pense que le sénateur Spivak et le sénateur Brown souhaitent ajouter quelque chose.

Le sénateur Spivak : Je tiens moi aussi à vous remercier de votre présence ici ce matin. Je ne doute aucunement de votre sincérité professionnelle. Celle-ci n'est pas en cause.

Certains témoins ont formulé des recommandations tendant à l'amélioration de ces amendements. En avez-vous pris connaissance? Si oui, qu'en pensez-vous? Vous pourriez

writing so that if we want to incorporate those recommendations in our report, we will have your opinion.

Mr. Roussel: You are looking for my words of wisdom?

Senator Spivak: Yes, absolutely, your wise opinion.

Mr. Roussel: It is a little early to conduct a thorough analysis of everything that has been said. This debate has been long, but you have the main elements. Taking care of the stakeholder groups is key. We have reviewed that issue.

You understand, as I said in my opening statement, that there are six million recreational boaters and three million recreational boat owners. The spectrum of Canadians involved is enormous. This act looks like a small piece of legislation, but it touches many people: brothers-in-law, sisters-in-law and cousins.

Senator Spivak: Absolutely.

Mr. Roussel: We must be cognizant of that importance. This committee is fully aware of it, and the rest of the world has probably realized that this legislation is more complicated than we thought.

We cannot review the recommendations in a year. This task is a challenge. The country is enormous and the number of stakeholders is huge. This legislation is unique. We need to take that into account. There is the important element about consulting Aboriginal peoples that exists in the Constitution and affects our day-to-day activities.

We will observe how the act works in the next five years and be careful to adjust it appropriately. That is all I can say.

Senator Milne: You have spoken about a parliamentary review. Unfortunately, the act provides for a ministerial review that must be tabled in both houses of Parliament. I do not know what happens in the House of Commons, but when something is tabled in the Senate, it does not necessarily come before a Senate committee unless the committee obtains the permission of the Senate to study it.

I have concerns about that portion of the act. The intent is that the review be a parliamentary review, and it should be a full parliamentary review, but if it is only tabled and the Senate allows it simply to sit there, nothing will happen.

The Chair: We will mention that concern in our report. I am sure you would be pleased if we did.

Mr. Roussel: Yes.

The Chair: We are so open minded.

Mr. Roussel: It is privy to the Senate.

peut-être nous l'indiquer ultérieurement par écrit afin que nous ayons votre avis sur les recommandations que nous souhaiterions éventuellement intégrer à notre rapport.

M. Roussel : Vous faites appel à ma sagesse?

Le sénateur Spivak : Oui, nous souhaiterions en bénéficier.

M. Roussel : Il est trop tôt pour analyser tout ce qui a été dit au cours de ce long débat. Cela dit, vous avez en main les principaux éléments. Veiller aux intérêts des parties prenantes me paraît essentiel. Nous en avons parlé.

Il ne faut pas perdre de vue que, comme je l'ai indiqué dans ma déclaration d'ouverture, il y a au Canada six millions de plaisanciers et trois millions de propriétaires d'embarcations de plaisance. Cela représente un vaste éventail de Canadiens. C'est dire qu'il ne s'agit pas d'un texte portant sur un domaine subsidiaire, car il intéresse un grand nombre de personnes, dont beaucoup vous sont peut-être proches.

Le sénateur Spivak : Oui, en effet.

M. Roussel : On ne doit pas perdre de vue cet aspect essentiel de la question. Votre comité en est pleinement conscient et tout le monde comprend maintenant que cette législation est beaucoup plus compliquée que nous ne le pensions.

Un an ne suffira pas à étudier toutes les recommandations qui ont été formulées. C'est en effet une lourde tâche. Le territoire national est vaste et les parties prenantes sont extrêmement nombreuses. Il s'agit d'un texte unique en son genre et il ne faut pas perdre cela de vue, comme il ne faut pas non plus perdre de vue que les peuples autochtones tiennent de notre Constitution le droit d'être consultés. Tout cela est pris en compte dans l'exercice de nos activités.

Nous allons, au cours des cinq années qui viennent, suivre de près les résultats que vont donner les nouvelles dispositions et celles-ci seront adaptées en conséquence. C'est tout ce que je puis vous dire.

Le sénateur Milne : Vous avez évoqué l'examen parlementaire. La loi prévoit, hélas, un examen ministériel dont le rapport devra être déposé devant les deux chambres du Parlement. Je ne sais pas comment les choses se passent à la Chambre des communes, mais lorsqu'un document est déposé au Sénat, il n'est pas nécessairement renvoyé à un comité sénatorial, à moins que ce comité n'obtienne du Sénat l'autorisation de procéder à son examen.

Cette partie de la loi m'inspire un certain nombre de préoccupations, car ce qui est prévu est un examen parlementaire, comme il se doit, mais si le rapport de cet examen est simplement déposé, et que le Sénat ne décide pas d'y donner suite, quel est l'intérêt?

Le président : Nous ferons, dans notre rapport, état de cette préoccupation. Vous le souhaitez sans doute.

M. Roussel : En effet.

Le président : Nous avons l'esprit large.

M. Roussel : C'est ce qui caractérise le Sénat.

Senator Brown: You may have answered this question already, but I want to ensure that this item is on the record.

It is my understanding that the amended Navigable Waters Protection Act allows works to proceed, providing they do not hamper navigation. At the same time, the act provides for substantial penalties on a daily basis for projects that trigger complaints. Is that understanding a fair assessment?

Mr. Roussel: I missed the last portion of your question.

Senator Brown: Is it correct that the amended act provides for substantial financial penalties on a daily basis for projects that trigger complaints?

Mr. Roussel: Yes, the fine is a maximum of \$50,000 per day of offence.

Senator Brown: Thank you.

The Chair: On behalf of the committee, thank you very much for coming here this morning.

It was nice to have you here, Ms. Gillen. You clearly have been listening. Your interventions were clear and helpful.

Ms. Proulx, likewise: I am sure you will go through your derogation file on your way home, and that will give us all comfort.

[Translation]

Mr. Roussel, you were present at all the hearings. We are pleased and thank you sincerely for your contribution.

Mr. Roussel: Thank you very much.

[English]

We will proceed in camera.

(The committee continued in camera.)

Le sénateur Brown : Peut-être avez-vous déjà répondu à cette question, mais je tiens à m'assurer qu'il en est fait état dans le compte rendu.

Si j'ai bien compris, dans sa nouvelle version, la Loi sur la protection des eaux navigables permet la construction d'ouvrages, dans la mesure où ils ne gênent pas la navigation. La loi prévoit, par contre, des sanctions sévères pour chaque jour où se poursuivent des travaux ayant entraîné le dépôt d'une plainte. Est-ce exact?

M. Roussel : Je n'ai pas très bien saisi la dernière partie de votre question.

Le sénateur Brown : Est-il exact que, dans sa version modifiée, la loi prévoit des sanctions sévères pour chaque jour où se poursuivent les travaux ayant entraîné le dépôt d'une plainte?

M. Roussel : Oui, l'amende maximum est de 50 000 \$ par journée d'infraction.

Le sénateur Brown : Merci.

Le président : Au nom du comité, je tiens à vous remercier de votre présence ici ce matin.

Madame Gillen, nous vous remercions de votre participation à nos délibérations. Il est clair que vous avez suivi de près ce qui s'est dit ici et vos interventions ont été à la fois claires et pertinentes.

La même chose peut être dite de Mme Proulx. Je suis sûr que vous allez, en rentrant chez vous, vous pencher sur la question des dérogations et l'idée même nous rassure.

[Français]

Monsieur Roussel, vous étiez présent au cours de toutes les audiences. Nous sommes contents et vous remercions sincèrement de votre contribution.

M. Roussel : Merci beaucoup.

[Traduction]

Nous allons maintenant continuer à huis clos.

(Le comité poursuit ses travaux à huis clos.)

Senate



Sénat

Canada

Summary Report

GLOBE 2008 Conference

Seventh report of the Standing Senate Committee on
Energy, the Environment and Natural Resources

The Honourable W. David Angus, *Chair*
The Honourable Grant Mitchell, *Deputy Chair*

May 2009

Ce rapport est aussi disponible en français

Des renseignements sur le Comité sont donnés sur le site :

<http://www.senate-senat.ca/EENR-EERN.asp>

Information regarding the Committee can be obtained through its web site:

<http://www.senate-senat.ca/EENR-EERN.asp>

Table of Contents

Members	i
Order of Reference – 40-2	ii
About the GLOBE Conference.....	1
Opening Plenary.....	1
Gordon Campbell, Premier, British Columbia	1
His Royal Highness Prince Philippe of Belgium.....	1
Beth Lowery, Vice President of Environment and Energy, General Motors	2
Global Carbon Market – Moving Forward.....	2
Henry Derwent, President and CEO, International Emissions Trading Association.....	2
Steven Schleimer, Director, Barclays Capital.....	3
Jill Duggan, Head of International Emissions Trading, United Kingdom Department of Environment, Food and Rural Affairs	3
Graham Whitmarsh, Head, Climate Action Secretariat, Government of British Columbia.....	3
Clean Energy: Growing Renewable Energy.....	4
The Future of Energy Dialogue	5
Bob Elton, President and CEO, BC Hydro	5
Bill Smith, Vice President, Power Generation, Siemens Canada	5
Marc Josz, Head of Strategy and Portfolio Management, Suez Energy International	5
Bob Huggard, President, Home and Business Services, North America, Direct Energy ..	5
Discussion	5
Ministerial dialogue on sustainability	6
Colin Hansen, Minister of Economic Development, British Columbia	6
Jim Rondeau, Minister of Science, Technology, Energy and Mines and Minister of Competitiveness, Training and Trade, Manitoba.....	6
Gianluca Salvatori, Minister of Science & Technology, Province of Trento, Italy.....	7
John Gerretsen, Minister of the Environment, Ontario.....	7
CO2 Capture and Storage.....	7
David Lewin, Senior Vice President, IGCC Development, EPCOR.....	7
Gerry Protti, Executive Vice President, Corporate Relations, EnCana	7
Jay Nagendran, Assistant Deputy Minister, Alberta Environment, Government of Alberta.....	8
Gary Weiling, Vice President, Spectra Energy Transmission	8
Stephen Kaufmann, Chair, Integrated CO ₂ Network.....	8
Climate Change Policy and Regulatory Trends in North America	8

Bill Jones, Principal Consultant, EcoSecurities Consulting Limited.....	8
Barbara Hendrickson, Partner, McMillan Binch Mendelsohn LLP	9
Beverly Yee, Assistant Deputy Minister, Alberta Environment.....	9
Forests and Climate Change	9
Cassie Doyle, Deputy Minister, Natural Resources Canada.....	9
Chris Elliott, Vice President, Pacific Region, World Wildlife Fund Canada	10
Bruce Lippke, President, Consortium for Research on Renewable Industry Materials .	10
Avrim Lazar, President and CEO, Forest Products Association of Canada	10
Biofuels – meeting the challenge with innovative solutions	10
Cassie Doyle, Deputy Minister, Natural Resources Canada.....	10
Claude Letourneau, President & CEO, Vaperma Inc.	10
Jeff Passmore, Executive Vice President, Iogen Corporation	11
Michael Scott, Senior Vice President, Corporate Development, Nexterra Energy Corp.	11
Lithium Batteries: The Game-Changing Green Car Technology	11
Ulrik Grape, CEO, EnerDel Inc.....	11
Prabhakar Patil, CEO, Compact Power	11
David Vieau, President and CEO, A123 Systems	11
Session: Clean Diesel.....	12
Timothy V. Johnson, Director, Corning Inc.	12
Norbert Krause, Director, Volkswagen Group North America	12
Kevin McMahon, Managing Partner, The Martec Group.....	12
The Business of Biomass.....	12
Maxson Hence, Forester, Dynamotive Energy Systems.....	12
Joel Velasco, Chief Representative in North America, UNICA-Sugar Cane Industry Union, Brazil.....	12
Uwe Sollfrank, Chairman, Holinger AG	13
Jack Saddler, Dean, Faculty of Forestry, University of British Columbia	13
Discussion comments.....	13
NGO Corporate Collaborative Models: Emerging Trends	13
David Yarnold, Executive Vice President, Environmental Defense	13
Helen Howes, Vice President, Corporate Environment, Health and Safety, Exelon Corporation	14
Paul Hunt, Enbridge.....	14
Closing Conference Plenary: Carbon: Tax or Trade?	14
Colin Hansen, Minister of Economic Development, British Columbia	14
Bob Page, TransAlta Professor of Environment Management and Sustainability, University of Calgary.....	14
Toby Heaps, President and Editor, Corporate Knights.....	14
Mathieu Bouchard, Vice-President, Sustainable Development and Climate Change, Rio Tinto Alcan.....	15

Mark Jaccard, Professor, School of Resource and Environmental Management, Simon Fraser University.....	15
David Hone, Group Climate Change Adviser, Shell International.....	15
Graham Whitmarsh, Head, Climate Action Secretariat, Government of British Columbia.....	16
Henry Derwent, President and CEO, International Emissions Trading Association.....	16

Members of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources

Honourable W. David Angus – Chair

Honourable Grant Mitchell – Deputy-Chair

Honourable Willie Adams

Honourable Richard Neufeld

Honourable Tommy Banks

Honourable Robert W. Peterson

Honourable Daniel Lang

Honourable Nick G. Sibbeston

Honourable Pana Merchant

Honourable Mira Spivak

Honourable Lorna Milne

Honourable Gerry St. Germain

Ex-officio members of the committee:

The Honourable Senators Cowan (or Tardif) and LeBreton, P.C., (or Comeau).

In addition, the Honourable Senators Brown, Cochrane, Dawson, Kenny, McCoy, Meighen, Nolin and Trenholme Counsell were members of the committee or participated from time to time during the 39th Parliament, 2nd Session.

Staff of the committee:

Ms. Sam Banks and Mr. Marc Leblanc, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament;

Mr. Jacques Bélanger, Acting Communications Officer, Communications Directorate;

Ms. Lynn Gordon, Clerk of the committee, Committees Directorate;

Ms. Chelsea Saville, Administrative Assistant, Committees Directorate.

Note:

This report summarizes the participation of the Honourable Senators Adams, Banks and Mitchell at the GLOBE 2008 conference during the 39th Parliament, 2nd Session. The Library of Parliament analysts Frédéric Beauregard-Tellier and Sam Banks also attended the conference.

Order of Reference—40-2

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, March 3, 2009:

The Honourable Senator Angus moved, seconded by the Honourable Senator Johnson:

That the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources be authorized to examine and report on emerging issues related to its mandate:

(a) The current state and future direction of production, distribution, consumption, trade, security and sustainability of Canada's energy resources;

(b) Environmental challenges facing Canada including responses to global climate change, air pollution, biodiversity and ecological integrity;

(c) Sustainable development and management of renewable and non-renewable natural resources including but not limited to water, minerals, soils, flora and fauna; and

(d) Canada's international treaty obligations affecting energy, the environment and natural resources and their influence on Canada's economic and social development.

That the papers and evidence received and taken and work accomplished by the committee on this subject since the beginning of the Second Session of the Thirty-ninth Parliament be referred to the committee; and

That the committee submit its final report no later than June 30, 2010 and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle
Clerk of the Senate

About the GLOBE Conference

GLOBE is a biennial international conference on the business of the environment. Thousands of corporate executives, government decision makers and leaders of the environmental industry from over 70 countries converged at GLOBE 2008.

The programme at GLOBE conferences is so large that, despite your committee's having been represented at GLOBE 2008 it was not possible to be present at every session, discussion, presentation, or event. The participants Senators and staff from the Senate of Canada were as follows: The Honourable Senators Adams, Banks and Mitchell and, from the Library of Parliament, Frédéric Beauregard-Tellier and Sam Banks.

The 2008 program dealt with four main themes: climate and energy, finance and sustainability, corporate sustainability, and building better cities. This report summarizes what we heard at GLOBE 2008.

Opening Plenary

Gordon Campbell, Premier, British Columbia

- Sustainability is the most important idea of our time.
- A New Future is predicated on sustainable growth.
- All of us are called to act differently. We need to start acting selflessly and think about future generations.
- We can choose the future we want to create. The time is ripe for a change on the order of the industrial revolution.
- We now need to convert words and ideas into action.
- The world is not as it was. Climate change is having serious impacts. For example, about 80% of British Columbia's pine forest has been infested by the mountain pine beetle.
- The economy versus the environment dichotomy is a false one.
- We need to think about our children and about the future we want.
- Be bold. Imagine the future you want and work to achieve it.

His Royal Highness Prince Philippe of Belgium

- Far reaching measures are needed to stabilize and then reduce emissions. Doing nothing is not an option.
- Our global challenge is to move quickly towards a carbon-free world.
- Europe has taken the lead. The European Union's emissions trading scheme could become a global carbon market.
- The carbon market is a bridge between environmental protection and business opportunity.
- The technologies, ideas and political will are all there in Europe. Venture capital is needed to make it all happen.
- First movers will gain a competitive advantage.

- To be truly successful, all nations must co-operate to mitigate greenhouse gas emissions.
- Global governance (e.g. through the United Nations) is needed to tackle the climate change problem.
- The international community has made steady progress but the Kyoto Protocol was only partially successful; there is a need for more international cooperation.
- Environmental protection ultimately is a moral issue.
- We need a common approach, but one that can be applied in a differentiated way. Rich countries have a moral obligation to those who can least cope.

Beth Lowery, Vice President of Environment and Energy, General Motors

- Internal combustion engines running on petroleum fuels can not meet the goal of sustainable personal transportation.
- Reducing greenhouse gas emissions will require a diversity of technologies and fuels.
- 35% of world energy and 96% of transportation energy comes from petroleum. We need to diversify away from petroleum.
- Today there are 6.6 billion people and 890 million vehicles. In 2020, it is estimated that the population will be 7.5 billion people and the vehicle stock will be 1.1 billion.
- General Motors supports actions to address climate change through advanced technology and on an economy-wide, market-driven basis. Consumer behaviour is also a very important part of the equation.

Global Carbon Market – Moving Forward

Henry Derwent, President and CEO, International Emissions Trading Association

- 2008-2009 is a critical period. The question of what will replace the Kyoto Protocol after 2012 is important.
- Kyoto signatories are working towards targets for the post 2012 period.
- All parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change are negotiating a framework for after 2012.
- Not a whole lot will be determined until it becomes clear what the United States will do.
- The EU will reduce their emissions by 20-30% by 2020.
- Demand from EU countries for emissions credits from the Clean Development Mechanism post 2012 is unclear.
- The Kyoto Protocol's Joint Implementation flexibility provision may not continue beyond 2012.
- Carbon markets offer opportunities for low-cost emissions mitigation.
- The carbon market was worth \$60 billion in 2007. Volumes are getting bigger.
- The market appears to be working.

Steven Schleimer, Director, Barclays Capital

- The power sector is the largest emitter in North America. The market is already behaving as though carbon regulations are coming.

Jill Duggan, Head of International Emissions Trading, United Kingdom Department of Environment, Food and Rural Affairs

- Carbon trading offers many advantages: it reduces abatement costs, contributes to accelerating the pace of innovation, and sends a robust price signal.
- Some U.S. states and Canadian provinces are moving forward with their own regional trading systems (e.g. Western Climate Initiative).
- The challenge is how to incorporate regional schemes into a global carbon market.
- There is a need for collaboration on market design issues now to facilitate linkages in the future. It is critical to share best practices to ensure that trading systems are linkable and scalable.

Graham Whitmarsh, Head, Climate Action Secretariat, Government of British Columbia

- We can't afford not to address climate change. British Columbia has notably been hit hard by the mountain pine beetle epidemic.
- The challenge is how to address this problem on a global basis.
- British Columbia is taking action to address climate change. Budget 2008 introduced a carbon tax. The government is also spending \$1 billion on various climate change initiatives and has announced that it will adopt California's tailpipe emissions standard.
- British Columbia has joined the Western Climate Initiative; it is always better to have a bigger carbon market.
- Ultimately we will need global regulations and a global market. The International Carbon Action Partnership is a forum to address this.
- A carbon market provides an incentive for industry to deploy existing technologies.
- Political will is needed to "tolerate" higher prices that will in turn drive innovation.
- The U.S. power sector needs a carbon price of at least US\$30-40 per tonne to drive a fuel switch away from coal.
- No one thinks carbon prices will be going down over time, but emitting carbon is still free in many jurisdictions.
- A graduated approach to bringing developing countries into carbon reduction frameworks is the most likely to be achieved.

Clean Energy: Growing Renewable Energy

Geothermal power

- Benefits include no fuel from outside sources and no transmission lines.
- The new driver for geothermal and other sources of renewable energy is energy security.
- Geothermal energy is cost effective, environmentally friendly and has legislative support in the U.S.
- Geothermal is currently a niche market but has great potential as it is widely available.

Solar energy

- Can serve small residential customers as well as large corporations.
- Electricity rates for solar are “decentralized” because the power plant is on site.
- There is a need for a level playing field between solar and more mainstream sources of power. Incentives such as feed-in tariffs and rebates can help.

Hydro

- British Columbia is seeking provincial energy self-sufficiency by 2016.
- The province’s goal is to achieve a 33% reduction in greenhouse gas emissions by 2020.
- B.C. has lots of hydro and wind assets such as “run of river” small power plants.
- In B.C.’s case, success has in large part been made possible by getting First Nations onside.

Wind

- Installed wind power capacity growing.
- If government goals are achieved wind power will generate 5% of Canada’s electricity by 2016.
- Growth requires a wind energy plan or strategy. We need to see wind power as a strategic resource and “think big” and must not think of wind energy as a niche resource capable of playing only a limited role.
- We need to avoid creating a patchwork of policies and regulations across jurisdictions.
- In terms of electricity system planning:
 - Will new transmission investments be designed to facilitate access and integration with wind energy?
 - Will new generation construction be pursued with renewable energy integration in mind?
- All of this requires ongoing community and stakeholder engagement.

The Future of Energy Dialogue

Bob Elton, President and CEO, BC Hydro

- Energy demand will (and must) be greater in the next 50 years as emerging economies continue to grow rapidly.
- These emerging economies will not switch to renewables unless it becomes cheaper to do so.
- Currently, China is installing more coal-fired electricity generating capacity than the global total for all renewables.

Bill Smith, Vice President, Power Generation, Siemens Canada

- Fossil fuels will continue to dominate.
- There is no panacea to the global greenhouse gas emissions problem.
- Unlike North American energy consumers, those in Europe understand the need for conservation. This is in part because North Americans don't face the real costs of energy.
- Three forces are needed to realize a sustainable energy supply: technology push, market pull and policy framework.
- Climate protection is the new paradigm.

Marc Josz, Head of Strategy and Portfolio Management, Suez Energy International

- China installed 105,000 megawatts of new electricity generating capacity, 90% in the form of coal-fired power plants.
- Coal could be reference fuel for the 21st century. It is abundant, widely distributed around the world and its price is fairly stable.
- Carbon capture and storage is not a free lunch; it uses more energy and is capital intensive.

Bob Huggard, President, Home and Business Services, North America, Direct Energy

- The critical issue in North America is that we're not paying the true cost of energy.
- We don't have the right economic signals in place.

Discussion

- Chris Henderson (moderator): The history of energy is one of dislocation. Recent history is an anomaly.
- Bob Elton: Markets alone will not solve our energy problems, and we're a long way from fully pricing in all externalities.
- Bob Elton: We won't solve the greenhouse gas emissions problem in our lifetimes. Developed countries will continue to adapt but we will face catastrophes.

- Bob Elton: Currently the link between climate change and energy consumption is not perceived as real and immediate by most of us; not optimistic that we can avoid dangerous climate change.
- Marc Josz: Awareness is rising among individuals and companies.
- Bob Elton: BC Hydro can be creative when it comes to demand-side management because BC Hydro is government owned. The goal of BC Hydro is not to increase production and consumption.
- Bob Elton: We elect people who represent us; they perceive that we value consumption above climate protection.
- Asked to identify their policy of choice for tackling greenhouse gas emissions, the panellists responded as follows:
 - Bill Smith - Put a price on carbon.
 - Bob Huggard - Let energy prices reflect true costs.
 - Bob Elton - Introduce radical building codes.
 - Marc Josz - Work with China and India.

Ministerial dialogue on sustainability

Colin Hansen, Minister of Economic Development, British Columbia

- The 2008 provincial budget is an attempt at ensuring economic prosperity while also ensuring a sustainable future.
- B.C. is looking at a cap and trade system and a carbon tax.
- B.C.'s carbon tax will be revenue neutral – taxpayers can make their own choices on how to reduce their carbon footprint.
- B.C. will be able to reduce personal and corporate income taxes thanks to the carbon tax.
- This will result in a big incentive to invest in the province.
- B.C. is looking at using the trees destroyed by the pine beetle to produce biofuel.
- Clean technology investments are the “next big thing” - “there is gold in green”.

Jim Rondeau, Minister of Science, Technology, Energy and Mines and Minister of Competitiveness, Training and Trade, Manitoba

- Manitoba is the first province to legislate its Kyoto targets and expects to reach these by 2012.
- Manitoba has abundant hydropower potential – hydro currently supplies 96% of the province's power.
- Manitoba exports half of the electricity it produces.
- The province has an ethanol mandate: 85% of fuel has to have a 10% ethanol content.
- Manitoba manufactures a high percentage of buses for north America and therefore has a great opportunity to have an impact on the continent if it incorporates biodiesel capacity into all the buses it makes.

Gianluca Salvatori, Minister of Science & Technology, Province of Trento, Italy

- Climate change is affecting places like Trento. Winter tourism has declined because of declines in snow quality, and the snow melt has meant less water this year.

John Gerretsen, Minister of the Environment, Ontario

- Cultural and behavioural change must take place.
- This requires a lot of collaboration between business, environment, agriculture, environmental non-governmental organizations and government.
- Ontario has established a “climate change secretariat” that bring many agencies together into one decision-making body.
- Need for local input and authority.
- Ontario has signed a memorandum of understanding with California with respect to carbon standards.
- Ontario is joining with other jurisdictions in groups such as the Western Climate Initiative.

CO₂ Capture and Storage

David Lewin, Senior Vice President, IGCC Development, EPCOR

- EPCOR will have carbon dioxide for sale by 2015.

Gerry Protti, Executive Vice President, Corporate Relations, EnCana

- The Weyburn carbon capture and storage project is an environmental and commercial win-win. It is:
 - o The largest carbon dioxide enhanced oil recovery project in Canada; and,
 - o The largest carbon capture and storage project in the world (2 million tonnes of carbon dioxide stored each year).
- Since 2000, about 10 million tonnes of carbon dioxide have been sequestered at Weyburn.
- Carbon dioxide injection has increased production by 60% to levels not seen in 35 years at the Weyburn field.
- The Canada-wide potential for carbon capture and storage may be as high as 600 million tonnes per year.
- Enhanced oil recovery is an interesting near-term option (where a high purity carbon dioxide source is available).
- Large-scale carbon capture and storage is a longer term option.
- The potential is real, the technology is maturing and the knowledge gaps are closing.
- Questions remain about the economics, regulatory issues and public perception.
- Carbon capture and storage could have applications in developing countries.

Jay Nagendran, Assistant Deputy Minister, Alberta Environment, Government of Alberta

- Implementing carbon capture and storage technologies to minimize greenhouse gas emissions is Alberta's biggest challenge and greatest opportunity.
- Studies show that carbon capture and storage could account for 70% of Alberta's emissions reduction objective by 2050.
- Alberta has approximately 100 large industrial facilities; there are concentrated in a few areas where the geology is ideal for carbon sequestration.
- Carbon capture and storage presents challenges: cost, public acceptability, technology, regulations, etc.
- Carbon capture and storage will be a critical component of responsible oil sands development.
- Next steps: promote carbon capture and storage to support a value-added sustainable energy sector.

Gary Weilinger, Vice President, Spectra Energy Transmission

- The issue in British Columbia is finding storage reservoirs for carbon dioxide.

Stephen Kaufmann, Chair, Integrated CO₂ Network

- The mandate of the Integrated CO₂ Network (ICO₂N) is to work with governments to establish policy and risk-sharing mechanisms for carbon capture and storage that will enable uptake in the near term.
- There is a transition period where the economics and risk profile will deter investment in carbon capture and storage technology. There is a role for governments to help kick-start the application of carbon capture and storage technology.
- We need to find a fair way to share the costs of early deployment of carbon capture and storage technology (as was done for other technologies such as nuclear, ethanol, etc.)
- It is anticipated that initial volumes of carbon dioxide to be sequestered will be small; about 10 million tonnes per year in 2015 rising to 25+ million tonnes per year in 2030.

Climate Change Policy and Regulatory Trends in North America

Bill Jones, Principal Consultant, EcoSecurities Consulting Limited

- The Western Climate Initiative aims to reduce greenhouse gas emissions by 15% by 2020, likely through the implementation of a cap and trade system. Guidelines are pending.
- Other regional initiatives such as the Regional Greenhouse Gas Initiative and the Midwestern Regional Greenhouse Gas Reduction Accord exist, though targets and timelines have yet to be established.

- The US greenhouse gas reduction strategy is primarily driven from the bottom up; there is federal inertia but action at the state level with California leading the way.
- There are several bills before congress to address greenhouse gas emissions – i.e., Lieberman-Warner bill S2191.
- California Assembly Bill 32 seeks to reduce GHG emissions to 1990 levels by 2020.
- Barriers to developing policies:
 - o Political will;
 - o Voluntary market uncertainty;
 - o Regulated market uncertainty;
 - o Potential federal regulations: how would these interact with regional and state efforts?
- Next steps: the 2008 U.S. Federal election.

Barbara Hendrickson, Partner, McMillan Binch Mendelsohn LLP

- It is uncertain how Canada's "Turning the Corner" climate change plan will be implemented and how it will affect or overlap with provincial initiatives.

Beverly Yee, Assistant Deputy Minister, Alberta Environment

- With its 2002 Climate Change Action Plan Alberta became the first Canadian jurisdiction to require industry to report GHG emissions and meet mandatory targets for emissions reductions based on intensity.
- Options to achieve targets:
 - o Performance improvements;
 - o Purchase offsets; and,
 - o Innovative Technology Fund.
- In terms of policy development, all Albertans need to be part of the solution. The Alberta Plan promotes stewardship and collaboration.
- Technology is key.
- The Plan encourages a bottom-up approach focusing on real opportunities and balance between the economy and the environment.
- Targets:
 - o 2010 – improve emissions intensity by 23%;
 - o 2020 – carbon capture and storage results in decrease in emissions; and,
 - o 2050 – projected emissions will be reduced by 50%.

Forests and Climate Change

Cassie Doyle, Deputy Minister, Natural Resources Canada

- Sustainable forest management is a critical priority in addressing climate change at the global level.
- Canada has 10% of the world's forests and forests are a renewable resource.
- Forests have been largely overlooked in climate change debates thus far.
- Deforestation accounts for 20% of global greenhouse gas emissions.

Chris Elliott, Vice President, Pacific Region, World Wildlife Fund Canada

- Carbon accounting is difficult; there is considerable uncertainty regarding the role of forests in the carbon cycle.
- WWF and the Forest Products Association of Canada are working on new carbon accounting techniques.
- Deforestation is largely occurring in developing countries (that are not Kyoto signatories).
- Indonesia is one of the world's largest greenhouse gas emitters.
- Forestry will be an important part of any climate agreement post-2012.
- The World Wildlife Federation and the Forest Products Association of Canada are trying to review and agree upon carbon accounting techniques and best practices in the life cycle management of forest products.

Bruce Lippke, President, Consortium for Research on Renewable Industry Materials

- Tracking carbon is complex; need to perform life-cycle analyses.
- Wood performs better than steel and concrete as a building material when it comes to emissions.
- Climate change could double the risk of forest fires in the Pacific Northwest.
- Putting a tax on carbon makes solar energy more attractive.

Avrim Lazar, President and CEO, Forest Products Association of Canada

- Canada's forest products industry is striving for carbon neutrality by 2015 (without the purchase of offsets).
- The challenge for the world is how to reconcile massive growth, manifested in urbanization and industrialization, with environmental sustainability.
- The world needs carbon-neutral products.
- The new "three Rs": Rethink. Redesign. Reengineer.

Biofuels – meeting the challenge with innovative solutions

Cassie Doyle, Deputy Minister, Natural Resources Canada

- Technological innovation is the key to economic and social transformation.
- The federal government's renewable fuel strategy will increase the demand for renewable fuels.

Claude Letourneau, President & CEO, Vaperma Inc.

- Vaperma manufactures membrane solutions for efficient biofuel production.
- Vaperma is trying to reduce greenhouse gas emissions at the source by removing water from ethanol using a membrane rather than through distillation. This process can reduce the energy consumption of the process by 50%.
- Government investment in Vaperma demonstrates how well different government and venture capital initiatives can fit together.

Jeff Passmore, Executive Vice President, Iogen Corporation

- Iogen is a producer of cellulosic ethanol.
- The Iogen plant does not draw energy from the grid; rather, it reuses energy separated out in the process.
- There is much media attention paid to cellulosic ethanol because it helps reduce greenhouse gas emissions, is secure energy, and offers new opportunities for agriculture.
- There is enough feedstock to meet renewable energy needs in agricultural residue alone.

Michael Scott, Senior Vice President, Corporate Development, Nexterra Energy Corp.

- Nexterra is involved in the advanced commercialization of biomass gasification technology.
- There are many financial incentives to use and develop biomass opportunities.
- Potential applications for biomass-derived syngas include heat and power.

Lithium Batteries: The Game-Changing Green Car Technology

Ulrik Grape, CEO, EnerDel Inc.

- For transportation applications, lithium-ion battery systems are the ultimate enablers for all future cars, including hybrids, plug-ins, fuel cell vehicles, etc.

Prabhakar Patil, CEO, Compact Power

- Lithium-ion battery systems will be dominant for the next 15-20 years.

David Vieau, President and CEO, A123 Systems

- The big issue is whether batteries can last as long as the vehicles they propel (i.e. about 12 years).
- The availability of raw materials to make the batteries is not an insignificant issue. Geologists could argue that it might not be possible to produce enough lithium on a timely basis.
- Diesel-hybrids are coming in Europe. This is a demand-driven phenomenon.
- Some expect that roughly 50% of all new cars sold in America in 2020 will be hybrids.
- The trend is towards the electrification of personal vehicles over the next 20-30 years.
- Rising fuel prices are making battery systems more cost effective.

Session: Clean Diesel

Timothy V. Johnson, Director, Corning Inc.

- Diesel technology offers many advantages: it is efficient, it improves performance and the technology is mature. Diesel-powered vehicles represent over 50% of new car sales in Europe.
- Challenges include: emissions regulations, cost, fuel infrastructure, and consumer perception (in North America) of diesel as a dirty fuel.
- In order to sell European cars in the U.S., they must be modified so that these cars can meet stricter U.S. tailpipe standards.

Norbert Krause, Director, Volkswagen Group North America

- “Clean” diesel technology is in competition with hybrids, advanced gasoline technology, etc.
- Governments should promote innovation and ensure fair competition by establishing technology neutral incentive programs.

Kevin McMahon, Managing Partner, The Martec Group

- There are market opportunities for clean light duty diesel vehicles.
- Many consumers have heard the term “clean diesel” but overall awareness is still low. The industry must work to change consumer perceptions that diesel is slow, smelly and loud.

The Business of Biomass

Maxson Hence, Forester, Dynamotive Energy Systems

- The use of biomass for energy can contribute to energy independence for the U.S.
- Resources should be used where they are most valuable. Subsidizing the production of crops such as corn for the production of ethanol is distortionary.

Joel Velasco, Chief Representative in North America, UNICA-Sugar Cane Industry Union, Brazil

- UNICA is responsible for half of all ethanol and sugar production in Brazil. It is also becoming a leader in the generation of electricity from biomass.
- Sugar cane producing regions are far removed from the Amazon (over 1000 kilometres).
- 45% of all fuel used in Brazil’s vehicles is derived from sugar cane.
- 90% of new light vehicles sold in Brazil can run on either ethanol or gasoline.
- Gasoline is becoming an alternative fuel in Brazil in part because ethanol is cheaper.

- Converting sugar cane into ethanol is energy efficient and cost effective: the energy balance of sugarcane ethanol is 9:1 versus about 1.3:1 for corn ethanol.
- Sugar cane yields are superior to corn yields.
- 1% of Brazil's arable land displaces nearly 50% of the country's gasoline consumption.

Uwe Sollfrank, Chairman, Holinger AG

- Concerns about climate change are driving demand for renewable energy.
- A 2007 study by the Swiss Federal Institute of Technology found that growing crops such as potatoes, corn, sugar beets, soya and canola for energy has a bigger environmental impact than using oil as an energy source.

Jack Saddler, Dean, Faculty of Forestry, University of British Columbia

- Forest biomass can be a source of energy (e.g. liquid biofuels) and industrial chemicals.
- 25% of Sweden's total energy needs are met by forest biomass.
- British Columbia has advantages: it has abundant forest biomass and growing expertise in the area of bioenergy.
- It is time to move from a hydrocarbon economy to a carbohydrate economy. This will take some time.

Discussion comments

- Society is the driving force in the move towards biomass energy.
- Necessity is the mother of invention: the mountain pine beetle epidemic in British Columbia could lead to advances in the use of forest biomass, just like the oil shock of the 1970s pushed Brazil to make use of sugar cane to produce liquid fuel.

NGO Corporate Collaborative Models: Emerging Trends

David Yarnold, Executive Vice President, Environmental Defense

- We need to build relationships and build partnerships for the sake of the planet.
- We need to encourage market based solutions that facilitate entrepreneurial and social change. Examples:
 - ED worked with McDonald's to eliminate Styrofoam packaging and with suppliers to eliminate the use of pharmaceuticals in chickens;
 - ED worked with FedEx to ensure that they have hybrid trucks on the road. Today there are several delivery companies that use hybrid vehicles;
 - Wal-Mart works with 60,000 suppliers world-wide and is therefore very influential in greening the supply chain.
- China is the next big challenge.
- Non-governmental organizations can work faster than government.
- We need to be aware of green washing. Environmental Defense seeks to work with corporations to achieve results that are verifiable and measurable.

Helen Howes, Vice President, Corporate Environment, Health and Safety, Exelon Corporation

- Exelon is an electricity generator; 90% of the electricity it generates comes from nuclear plants.
- Exelon cannot drive an environmental agenda on its own; there is a need for partnerships with non-governmental organizations.
- Exelon is involved in the U.S. Climate Action Partnership which is seeking the introduction of greenhouse gas emissions regulations in the U.S.
- There is a sense that regulations are on their way and corporations like Exelon want to work with governments and non-governmental organizations on the development of these regulations.

Paul Hunt, Enbridge

- Enbridge views corporate responsibility as an investment rather than an expense.
- There are four key elements to a sustainable community: environment, health, education, and arts and culture.
- Companies must earn a license to operate not only from regulators but also from the community in which they operate.

Closing Conference Plenary: Carbon: Tax or Trade?

Colin Hansen, Minister of Economic Development, British Columbia

- The big issue is how to best price carbon.
- Quebec and B.C. have introduced carbon taxes and industries are coming on board.
- Right now in Canada there are many different climate change programs and carbon pricing schemes.

Bob Page, TransAlta Professor of Environment Management and Sustainability, University of Calgary

- A carbon tax gives you price certainty whereas a cap-and-trade system gives you target certainty.
- Carbon taxes are like sin taxes. Revenues are not usually used to meet specific societal goals.
- Canada needs to become part of a global carbon market.
- Tax and cap-and-trade are not mutually exclusive.

Toby Heaps, President and Editor, Corporate Knights

- Emissions from China are growing rapidly.
- While a carbon tax is not a silver bullet, we need one otherwise “our gun is not even loaded.”
- We need a global carbon price otherwise emissions-intensive activities will migrate to areas where carbon is not taxed.

- The problem with cap-and-trade is that China and India will not accept a cap on their emissions.
- Consumers may not respond to carbon taxes but companies do.

Mathieu Bouchard, Vice-President, Sustainable Development and Climate Change, Rio Tinto Alcan

- We are emitting substantially more carbon than our forests and oceans can absorb. This is not sustainable.
- Governments must recognize that certain companies and industries took early actions to reduce greenhouse gas emissions.
- Intensity targets are better than absolute emissions reduction targets in the near terms because society needs our products.
- Both tax and trade have a role to play. Tools should be combined to achieve a level playing field for companies that are active internationally.

Mark Jaccard, Professor, School of Resource and Environmental Management, Simon Fraser University

- It does not really matter whether policy makers adopt a cap and trade system or a carbon tax. The important thing is putting a price on carbon.
- The atmosphere can no longer be used as a free dump for carbon. As long as there is no cost to polluting emissions will continue to increase.
- Reducing emissions will require profound technological innovation over several decades. This is going to be more expensive than simply dumping carbon in the atmosphere for free.
- A carbon tax drives technological change rather than behavioural change on the part of consumers.
- Cap-and-trade systems don't always provide certainty of outcome (e.g. because of overallocation of credits, exemptions, etc.).

David Hone, Group Climate Change Adviser, Shell International

- Solid government regulations are needed. Taxing carbon and/or cap-and-trade is not enough.
- Big changes are urgently needed in our energy systems (e.g. carbon capture and storage).
- A huge technological revolution is needed – we must really put much more money into energy technology.
- But the time frame is very short – we must change the global energy system by 2020.

Graham Whitmarsh, Head, Climate Action Secretariat, Government of British Columbia

- Cap-and-trade systems are administratively complicated. A carbon tax is simpler to administer. Regulations are also needed (e.g. building codes), as is support for technological development and commercialization.
- British Columbia is taking action to reduce emissions in part in anticipation of U.S./global action. B.C. is positioning itself to be stronger and more prosperous.

Henry Derwent, President and CEO, International Emissions Trading Association

- A carbon tax is predictable and offers low incremental transaction costs.
- But: there is no certainty of outcome, there is little evidence that consumers respond to carbon taxes, the trend is towards cap-and-trade and not taxes, taxes are inflexible, taxes can have impacts on international competitiveness, etc.
- Cap-and-trade systems offer a positive incentive to reduce emissions.
- The Chinese are beginning to understand that they will need to adopt a cap on their emissions at some point.

Sénat



Senate

Canada

Rapport sommaire

Conférence GLOBE 2008

Septième rapport au Comité sénatorial permanent de
l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

L'honorable W. David Angus, *président*
L'honorable Grant Mitchell, *vice-président*

mai 2009

This report is also available in English

Des renseignements sur le Comité sont donnés sur le site :

<http://www.senate-senat.ca/EENR-EERN.asp>

Information regarding the Committee can be obtained through its web site:

<http://www.senate-senat.ca/EENR-EERN.asp>

Table des matières

Membres du comité.....	i
Ordre de Renvoi – 40-2.....	ii
À propos de la Conférence GLOBE	1
Plénière inaugurale	1
Gordon Campbell, premier ministre de la Colombie-Britannique.....	1
Son Altesse Royale le prince Philippe de Belgique.....	1
Beth Lowery, vice-présidente à l'environnement et à l'énergie, General Motors.....	2
Marché mondial du carbone – La voie de l'avenir	2
Henry Derwent, président-directeur général, Association internationale pour l'échange de droits d'émission.....	2
Steven Schleimer, directeur, Barclays Capital.....	3
Jill Duggan, chef, Échanges internationaux d'émissions, ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales du Royaume-Uni	3
Graham Whitmarsh, chef, Secrétariat de l'action climatique, gouvernement de la Colombie- Britannique.....	3
Énergie propre : Croissance des énergies renouvelables	4
L'avenir du dialogue sur l'énergie	5
Bob Elton, président et chef de la direction, BC Hydro	5
Bill Smith, vice-président, Production d'énergie, Siemens Canada	5
Marc Josz, chef, Stratégie et gestion du portefeuille, Suez Energy International	5
Bob Huggard, président, Services résidentiels et d'affaires, Amérique du Nord, Direct Energy	5
Discussion	6
Dialogue ministériel sur le développement durable.....	6
Colin Hansen, ministre du Développement économique, Colombie-Britannique.....	6
Jim Rondeau, ministre des Sciences, de la Technologie et de l'Énergie et ministre de la Compétitivité, de la Formation et du Commerce, Manitoba	7
Gianluca Salvatori, ministre des Sciences et de la Technologie, province de Trente, Italie ...	7
John Gerretsen, ministre de l'Environnement, Ontario	7
Capture et stockage du CO₂.....	7
David Lewin, vice-président principal, Développement IGCC, EPCOR.....	7
Gerry Protti, vice-président exécutif, Relations d'entreprise, EnCana	7
Jay Nagendran, sous-ministre adjoint, Environnement Alberta, gouvernement de l'Alberta ..	8
Gary Weilingner, vice-président, Spectra Energy Transmission.....	8
Stephen Kaufmann, président, Réseau intégré du CO ₂	8

Politique de lutte contre les changements climatiques et tendances de la réglementation en Amérique du Nord	9
Bill Jones, consultant principal, EcoSecurities Consulting Limited	9
Barbara Hendrickson, associée, McMillan Binch Mendelsohn LLP	9
Beverly Yee, sous-ministre adjoint, Environnement Alberta	9
Forêts et changements climatiques.....	10
Cassie Doyle, sous-ministre, Ressources naturelles Canada	10
Chris Elliott, vice-président, Région du Pacifique, Fonds mondial pour la nature (Canada) ..	10
Bruce Lippke, président, Consortium for Research on Renewable Industry Materials.....	10
Avrim Lazar, président et chef de la direction, Association des produits forestiers du Canada.....	10
Biocarburants – Des solutions novatrices pour relever le défi	11
Cassie Doyle, sous-ministre, Ressources naturelles Canada	11
Claude Letourneau, président-directeur général, Vaperma Inc.	11
Jeff Passmore, vice-président exécutif, Iogen Corporation	11
Michael Scott, vice-président principal, Développement de l'entreprise, Nexterra Energy Corp.	11
Piles au lithium : La technologie révolutionnaire de la voiture verte	11
Ulrik Grape, chef de la direction, EnerDel Inc.	11
Prabhakar Patil, chef de la direction, Compact Power.....	12
David Vieau, président-directeur général, A123 Systems	12
Atelier : Le diesel propre.....	12
Timothy V. Johnson, directeur, Corning Inc.	12
Norbert Krause, directeur, Groupe Volkswagen d'Amérique du Nord	12
Kevin McMahon, associé directeur, The Martec Group.....	12
La biomasse	13
Maxson Hence, expert-forestier, Dynamotive Energy Systems	13
Joel Velasco, représentant en chef en Amérique du Nord, UNICA (Association de l'industrie de la canne à sucre), Brésil	13
Uwe Sollfrank, président du conseil d'administration, Holinger AG.....	13
Jack Saddler, doyen de la Faculté de foresterie, Université de la Colombie-Britannique.....	14
Discussion	14
Modèles de collaboration ONG-sociétés : Nouvelles tendances.....	14
David Yarnold, vice-président exécutif, Défense environnementale	14
Helen Howes, vice-président, Gestion intégrée, Santé et sécurité, Exelon Corporation	14
Paul Hunt, Enbridge.....	15
Plénière de clôture – Le carbone : Taxe ou échanges?	15
Colin Hansen, ministre du Développement économique, Colombie-Britannique.....	15
Bob Page, professeur TransAlta de gestion et de protection de l'environnement, Université de Calgary	15

Toby Heaps, président et rédacteur en chef, Corporate Knights	15
Mathieu Bouchard, vice-président, Développement durable et changements climatiques, Rio Tinto Alcan.....	16
Mark Jaccard, professeur, École de gestion des ressources et de l'environnement, Université Simon Fraser	16
David Hone, conseiller en changements climatiques, Shell International.....	16
Graham Whitmarsh, chef, Secrétariat de l'action climatique, gouvernement de la Colombie-Britannique.....	16
Henry Derwent, président-directeur général, Association internationale pour l'échange de droits d'émission.....	17

Membres du comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources

L'honorable W. David Angus – président

L'honorable Grant Mitchell – vice-président

L'honorable Willie Adams

L'honorable Tommy Banks

L'honorable Daniel Lang

L'honorable Pana Merchant

L'honorable Lorna Milne

L'honorable Richard Neufeld

L'honorable Robert W. Peterson

L'honorable Nick G. Sibbeston

L'honorable Mira Spivak

L'honorable Gerry St. Germain

Membres d'office du comité:

Les honorables sénateurs Cowan (ou Tardif) et LeBreton, C.P., (ou Comeau).

En outre, les honorables sénateurs Brown, Cochrane, Dawson, Kenny, McCoy, Meighen, Nolin and Trenholme Counsell étaient membres du comité ou ont participé de temps en temps durant le 39^e Parlement, 2^e session.

Personnel du comité:

Mme Sam Banks et M. Marc Leblanc, analystes, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement;

M. Jacques Bélanger, agent intérimaire de communications, Direction des communications;

Mme Lynn Gordon, greffière du comité, Direction des comités du Sénat;

Mme Chelsea Saville, adjointe administrative, Direction des comités du Sénat.

Nota:

Ce rapport résume la participation des honorables sénateurs Adams, Banks et Mitchell à la Conférence GLOBE 2008 qui a eu lieu durant la 2^e session de la 39^e législature. Les analystes Frédéric Beauregard-Tellier et Sam Banks, de la Bibliothèque du Parlement, assistaient aussi à cette conférence.

Ordre de Renvoi—40-2

Extrait des Journaux du Sénat du mardi 3 mars 2009 :

L'honorable sénateur Angus propose, appuyé par l'honorable sénateur Johnson,

Que le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles soit autorisé à étudier et à faire rapport sur de nouvelles questions concernant son mandat :

a) la situation actuelle et l'orientation future des ressources énergétiques du Canada sur les plans de la production, de la distribution, de la consommation, du commerce, de la sécurité et de la durabilité;

b) des défis environnementaux du Canada, y compris ses décisions concernant le changement climatique mondial, la pollution atmosphérique, la biodiversité et l'intégrité écologique;

c) la gestion et l'exploitation durables des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables dont, sans y être limité, l'eau, les minéraux, les sols, la flore et la faune;

d) les obligations du Canada issues de traités internationaux touchant l'énergie, l'environnement et les ressources naturelles, et leur incidence sur le développement économique et social du Canada;

Que les documents reçus, les témoignages entendus, et les travaux accomplis par le comité sur ce sujet depuis le début de la deuxième session de la trente-neuvième législature soient renvoyés au comité;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 30 juin 2010 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions dans les 180 jours suivant le dépôt du rapport final.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Paul C. Bélisle
Greffier du Sénat

À propos de la Conférence GLOBE

GLOBE est une conférence internationale biennale sur les affaires et l'environnement. Des milliers de cadres d'entreprises, de responsables gouvernementaux et de chefs de file de l'industrie environnementale venant de plus de 70 pays ont assisté à GLOBE 2008.

Le programme de la conférence était tellement étendu qu'en dépit du fait que votre comité était représenté à GLOBE 2008, il a été impossible de couvrir toutes les séances, discussions, présentations et autres manifestations. Les sénateurs et le personnel du Sénat du Canada qui ont participé étaient les suivants : les honorables sénateurs Adams, Banks et Mitchell et, de la Bibliothèque du Parlement, Frédéric Beauregard-Tellier et Sam Banks.

Le programme de 2008 était axé sur quatre grands thèmes : climat et énergie, finances et durabilité, développement durable des entreprises et villes durables. Ce rapport présente un résumé de ce que nous avons entendu à GLOBE 2008.

Plénière inaugurale

Gordon Campbell, premier ministre de la Colombie-Britannique

- La durabilité est l'idée la plus importante de notre temps.
- Le nouvel avenir se fondera sur le développement durable.
- Chacun d'entre nous est appelé à agir différemment. Nous devons commencer à agir d'une façon désintéressée et à penser aux générations futures.
- Nous pouvons choisir l'avenir que nous voulons créer. Il est temps de changer l'ordre de la révolution industrielle.
- Il nous incombe maintenant de passer des mots et des idées à l'action.
- Le monde n'est plus ce qu'il était. Les changements climatiques ont des effets sérieux. Par exemple, près de 80 p. 100 des pinèdes de la Colombie-Britannique sont infestées par le dendroctone du pin ponderosa.
- Opposer l'économie à l'environnement est une fausse dichotomie.
- Nous devons penser à nos enfants et à l'avenir que nous voulons.
- Soyons audacieux. Imaginons l'avenir que nous souhaitons et travaillons pour l'atteindre.

Son Altesse Royale le prince Philippe de Belgique

- Des mesures d'une grande portée sont nécessaires pour stabiliser, puis pour réduire les émissions. Ne rien faire n'est pas un choix possible.
- Notre défi mondial est de progresser rapidement vers un monde exempt de carbone.
- L'Europe est en tête. Le programme d'échange de droits d'émissions de l'Union européenne pourrait se transformer en un marché mondial du carbone.
- Le marché du carbone est un pont reliant la protection de l'environnement aux perspectives commerciales.
- Les technologies, les idées et la volonté politique sont toutes présentes en Europe. Il suffit de trouver des capitaux de risque pour démarrer.
- Les premiers à s'élancer auront un avantage concurrentiel.

- Pour réussir vraiment, tous les pays doivent coopérer afin d'atténuer les effets des émissions de gaz à effet de serre.
- Une forme de gouvernance mondiale (par l'entremise des Nations Unies, par exemple) est nécessaire pour affronter le problème des changements climatiques.
- La communauté internationale a fait des progrès réguliers, mais le Protocole de Kyoto n'a eu qu'un succès partiel. Une plus grande coopération internationale est nécessaire.
- En fin de compte, la protection de l'environnement est un impératif moral.
- Nous avons besoin d'une approche commune qui puisse être appliquée de différentes façons. Les pays riches ont une obligation morale envers ceux qui peuvent le moins relever le défi.

Beth Lowery, vice-présidente à l'environnement et à l'énergie, General Motors

- Les moteurs à combustion interne brûlant des dérivés du pétrole ne permettent pas d'atteindre l'objectif du transport personnel durable.
- La réduction des émissions de gaz à effet de serre nécessitera toute une gamme de technologies et de carburants.
- À l'heure actuelle, 35 p. 100 de l'énergie mondiale et 96 p. 100 de l'énergie utilisée pour les transports sont d'origine pétrolière. Nous devons diversifier en nous écartant du pétrole.
- Le monde compte aujourd'hui 6,6 milliards de personnes et 890 millions de véhicules. On estime qu'en 2020, ces chiffres seront respectivement passés à 7,5 milliards et 1,1 milliard.
- General Motors appuie des mesures de lutte contre les changements climatiques fondées sur des technologies avancées, axées sur le marché et s'étendant à l'ensemble de l'économie. Le comportement des consommateurs constitue également une importante partie de l'équation.

Marché mondial du carbone – La voie de l'avenir

Henry Derwent, président-directeur général, Association internationale pour l'échange de droits d'émission

- Les années 2008-2009 constitueront une période critique. La question de savoir ce qui remplacera le Protocole de Kyoto après 2012 est importante.
- Les signataires du Protocole de Kyoto essaient de définir des cibles pour la période qui suivra 2012.
- Toutes les parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques négocient un cadre pour la période qui suivra 2012.
- Il ne sera pas possible d'aller très loin avant de savoir ce que les États-Unis ont l'intention de faire.
- L'UE réduira ses émissions de 20 à 30 p. 100 d'ici 2020.
- La demande des pays de l'UE en matière de crédits d'émissions provenant du Mécanisme pour un développement propre est incertaine après 2012.
- La disposition de mise en œuvre conjointe faisant partie des mécanismes dits de flexibilité du Protocole de Kyoto pourrait ne pas être maintenue après 2012.

- Les marchés du carbone offrent des possibilités peu coûteuses d'atténuation des émissions.
- Le marché du carbone valait 60 milliards de dollars en 2007. Les volumes sont en croissance.
- Le marché semble fonctionner.

Steven Schleimer, directeur, Barclays Capital

- Le secteur de l'énergie électrique est le plus grand émetteur de l'Amérique du Nord. Le marché se comporte déjà comme si la réglementation du carbone était imminente.

Jill Duggan, chef, Échanges internationaux d'émissions, ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales du Royaume-Uni

- Les échanges de droits d'émissions offrent de nombreux avantages : ils réduisent le coût des mesures de lutte contre la pollution, contribuent à l'accélération du rythme de l'innovation et exercent une forte influence sur les prix.
- Quelques États des États-Unis et quelques provinces du Canada sont en train d'établir leurs propres systèmes régionaux d'échange de droits d'émissions (par exemple, la Western Climate Initiative).
- Le défi est de trouver des moyens d'intégrer les programmes régionaux dans un marché mondial du carbone.
- Il est nécessaire de collaborer maintenant sur les questions liées à la conception du marché afin de faciliter les liens à l'avenir. Il est essentiel d'échanger des pratiques exemplaires pour que les systèmes d'échange puissent être reliés les uns aux autres indépendamment de leur taille.

Graham Whitmarsh, chef, Secrétariat de l'action climatique, gouvernement de la Colombie-Britannique

- Nous ne pouvons pas nous permettre de ne rien faire face aux changements climatiques. La Colombie-Britannique a déjà été durement touchée par le dendroctone du pin ponderosa.
- Le défi est d'affronter le problème à l'échelle mondiale.
- La Colombie-Britannique prend des mesures de lutte contre les changements climatiques. Le budget 2008 prévoit déjà une taxe sur le carbone. Le gouvernement consacre en outre un milliard de dollars à diverses initiatives de lutte contre les changements climatiques et a annoncé qu'il adopterait la norme californienne d'émissions des véhicules automobiles.
- La Colombie-Britannique a adhéré à la Western Climate Initiative. Il est toujours plus avantageux d'avoir un plus grand marché du carbone.
- Nous aurons besoin à un moment donné de règlements mondiaux et d'un marché mondial. Le Partenariat international d'action sur le carbone est la tribune la plus indiquée à cet égard.
- Un marché du carbone encouragera l'industrie à déployer les technologies existantes.
- Il faudra de la volonté politique pour faire accepter des prix plus élevés qui pourront, à leur tour, favoriser l'innovation.

- Le prix du carbone devra atteindre au moins 30 à 40 \$ US la tonne pour que le secteur américain de l'énergie électrique envisage d'utiliser des combustibles autres que le charbon.
- Personne ne pense que les prix du carbone baisseront avec le temps, mais l'émission de carbone demeure gratuite à beaucoup d'endroits.
- Une approche progressive est la plus susceptible d'amener les pays en développement à adopter des cadres de réduction du carbone.

Énergie propre : Croissance des énergies renouvelables

Énergie géothermique

- Avantages : Pas de combustibles de sources extérieures et pas de lignes de transmission.
- La sécurité énergétique est le nouveau moteur de l'énergie géothermique et d'autres sources d'énergie renouvelable.
- L'énergie géothermique est économique et respectueuse de l'environnement. Elle a déjà une base législative aux États-Unis.
- L'énergie géothermique représente actuellement un créneau de marché. Elle a un grand potentiel et est largement disponible.

Énergie solaire

- Peut alimenter aussi bien des maisons que de grandes sociétés.
- Le prix de l'électricité solaire est « décentralisé » parce que la production de l'énergie se fait sur place.
- Il faudrait établir des règles du jeu équitable pour l'énergie solaire par rapport aux sources conventionnelles d'énergie. Des encouragements tels que des remises et des programmes d'achat par les services publics d'électricité peuvent aider.

Énergie hydroélectrique

- La Colombie-Britannique cherche à réaliser l'autonomie énergétique au niveau provincial d'ici 2016.
- La province s'est fixé pour objectif de réduire de 33 p. 100 les émissions de gaz à effet de serre d'ici 2020.
- La Colombie-Britannique dispose d'importants moyens hydrauliques et éoliens, comme les petites centrales « au fil de l'eau ».
- Dans le cas de la Colombie-Britannique, le succès est largement attribuable à la collaboration des Premières nations.

Énergie éolienne

- La capacité installée est en croissance.
- Si les objectifs fixés par le gouvernement sont atteints, 5 p. 100 de l'électricité produite au Canada d'ici 2016 sera d'origine éolienne.
- Un plan ou une stratégie est nécessaire pour favoriser la croissance de l'énergie éolienne. Nous devons considérer celle-ci comme une ressource stratégique et « penser grand » : il ne faut pas envisager l'énergie éolienne comme un créneau ne pouvant jouer qu'un rôle limité.

- Nous devons éviter de mettre en place des politiques et des règlements disparates dans les différentes administrations.
- Sur le plan de la planification :
 - Les nouveaux investissements au titre de la transmission seront-ils conçus pour faciliter l'accès à l'énergie éolienne et son intégration?
 - La construction de nouvelles centrales sera-t-elle envisagée dans une optique d'intégration des sources d'énergie renouvelable?
- Tout cela nécessite un engagement permanent au niveau de la collectivité et des intervenants.

L'avenir du dialogue sur l'énergie

Bob Elton, président et chef de la direction, BC Hydro

- La demande d'énergie augmentera dans les 50 prochaines années compte tenu de la croissance rapide des économies émergentes.
- Les économies émergentes ne feront pas la transition vers les énergies renouvelables à moins que celles-ci ne deviennent moins coûteuses que les autres.
- À l'heure actuelle, la Chine construit chaque année des centrales au charbon dont la capacité est plus importante que le total mondial des énergies renouvelables.

Bill Smith, vice-président, Production d'énergie, Siemens Canada

- Les combustibles fossiles continueront à dominer.
- Pas de solution miracle au problème mondial des émissions de gaz à effet de serre.
- Contrairement aux consommateurs d'énergie nord-américains, les Européens comprennent qu'il est nécessaire de conserver l'énergie. Cette situation est partiellement attribuable au fait que l'Amérique du Nord n'a pas à payer le prix réel de l'énergie.
- Trois forces doivent agir de concert pour assurer un approvisionnement énergétique durable : poussée technologique, attraction des besoins et politique-cadre.
- La protection climatique est le nouveau paradigme.

Marc Josz, chef, Stratégie et gestion du portefeuille, Suez Energy International

- La Chine a construit de nouvelles centrales d'une capacité de 105 GW, dont 90 p. 100 sont au charbon.
- Le charbon pourrait bien devenir le combustible de référence du XXI^e siècle. Il est abondant, on en trouve un peu partout dans le monde et son prix est assez stable.
- La capture et le stockage du carbone ne sont pas donnés : ils consomment beaucoup d'énergie et nécessitent d'importants capitaux.

Bob Huggard, président, Services résidentiels et d'affaires, Amérique du Nord, Direct Energy

- Le grand problème en Amérique du Nord est que nous ne payons pas le vrai prix de l'énergie.
- Nous n'avons pas mis en place les bons paramètres économiques.

Discussion

- Chris Henderson (animateur) : L'histoire de l'énergie est marquée par une succession de bouleversements. L'histoire récente est une anomalie.
- Bob Elton : Le marché ne permettra pas à lui seul de régler nos problèmes d'énergie. Nous sommes très loin de tenir pleinement compte du prix de tous les facteurs externes.
- Bob Elton : Nous ne résoudrons pas de notre vivant le problème des émissions de gaz à effet de serre. Les pays développés continueront à s'adapter, mais nous aurons à affronter des catastrophes.
- Bob Elton : Pour la plupart d'entre nous, le lien entre les changements climatiques et la consommation d'énergie n'est ni réel ni immédiat. Il est peu probable que nous puissions éviter de dangereux changements climatiques.
- Marc Josz : Les particuliers et les sociétés sont de plus en plus conscients de la situation.
- Bob Elton : BC Hydro peut faire preuve d'imagination en matière de gestion axée sur la demande parce que c'est une société d'État. Son objectif est de n'augmenter ni la production ni la consommation.
- Bob Elton : Nous élistes des gens qui nous représentent. Ils ont l'impression que nous valorisons davantage la consommation que la protection de l'environnement.
- À la question de savoir quelle politique ils privilégiaient pour combattre les émissions de gaz à effet de serre, les panélistes ont donné les réponses suivantes :
 - Bill Smith - Attribuer un prix aux émissions de carbone.
 - Bob Huggard - Laisser monter les prix de l'énergie pour qu'ils reflètent les vrais coûts.
 - Bob Elton - Mettre en place un code du bâtiment comportant des exigences radicales.
 - Marc Josz - Collaborer avec la Chine et l'Inde.

Dialogue ministériel sur le développement durable

Colin Hansen, ministre du Développement économique, Colombie-Britannique

- Le budget provincial de 2008 tend à assurer à la fois la prospérité économique et un avenir durable.
- La province envisage un système de plafonds et d'échanges et une taxe sur le carbone.
- La taxe provinciale sur le carbone n'aura pas d'incidence sur les recettes : les contribuables pourront choisir comment réduire leur bilan carbone.
- La taxe sur le carbone permettra à la province de réduire l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés.
- Cela encouragera considérablement l'investissement dans la province.
- La Colombie-Britannique envisage d'utiliser les arbres détruits par le dendroctone pour produire du biocarburant.
- Les technologies propres représentent l'avenir : « Le vert peut produire de l'or. »

Jim Rondeau, ministre des Sciences, de la Technologie et de l'Énergie et ministre de la Compétitivité, de la Formation et du Commerce, Manitoba

- Le Manitoba est la première province à inscrire les cibles de Kyoto dans ses lois. Les cibles devraient être atteintes d'ici 2012.
- Le Manitoba a un abondant potentiel hydroélectrique : 96 p. 100 de son électricité est d'origine hydraulique.
- Le Manitoba exporte la moitié de l'électricité qu'il produit.
- La province a un mandat d'éthanol : 85 p. 100 du carburant devra contenir 10 p. 100 d'éthanol.
- Le Manitoba construit un important pourcentage des autobus qui roulent en Amérique du Nord. Il a donc la possibilité d'agir sur tout le continent en dotant tous les autobus qu'il fabrique de la capacité de fonctionner au biodiésel.

Gianluca Salvatori, ministre des Sciences et de la Technologie, province de Trente, Italie

- Les changements climatiques touchent des endroits tels que Trente. Le tourisme d'hiver a baissé à cause de la qualité moindre de la neige. Par suite de la fonte, il y aura moins d'eau cette année.

John Gerretsen, ministre de l'Environnement, Ontario

- Des changements culturels et comportementaux sont nécessaires.
- Il faudra pour cela beaucoup de collaboration entre les entreprises, le secteur de l'environnement, l'agriculture, les ONG environnementales et le gouvernement.
- L'Ontario a créé un Secrétariat des changements climatiques qui réunit de nombreux organismes sous une même direction.
- Il faudrait plus d'apport et de pouvoirs au niveau local.
- L'Ontario a signé un protocole d'entente avec la Californie au sujet des normes d'émission.
- L'Ontario se joint à d'autres administrations dans des groupes tels que la Western Climate Initiative.

Capture et stockage du CO₂

David Lewin, vice-président principal, Développement IGCC, EPCOR

- EPCOR aura du dioxyde de carbone à vendre d'ici 2015.

Gerry Protti, vice-président exécutif, Relations d'entreprise, EnCana

- Le projet de capture et de stockage du carbone de Weyburn est un grand succès sur le double plan environnemental et commercial :
 - C'est le plus grand projet canadien de récupération assistée des hydrocarbures à l'aide de dioxyde de carbone.
 - C'est le plus grand projet de capture et de stockage de carbone du monde (2 millions de tonnes de dioxyde de carbone par an).
- Depuis 2000, près de 10 millions de tonnes de CO₂ ont été séquestrés à Weyburn.

- L'injection de dioxyde de carbone a accru de 60 p. 100 la production du champ de Weyburn, qui n'avait pas connu de tels niveaux depuis 35 ans.
- Pour l'ensemble du Canada, le potentiel de capture et de stockage du carbone pourrait atteindre 600 millions de tonnes par an.
- La récupération assistée des hydrocarbures est une option intéressante à moyen terme (aux endroits pouvant disposer d'une source de dioxyde de carbone d'une grande pureté).
- La capture et le stockage du carbone à grande échelle constituent une option à long terme.
- Le potentiel est réel et la technologie s'améliore, les lacunes dans les connaissances diminuant constamment.
- Des questions continuent à se poser quant aux aspects économiques et réglementaires et aux perceptions du public.
- La capture et le stockage du carbone pourraient trouver des applications dans les pays en développement.

Jay Nagendran, sous-ministre adjoint, Environnement Alberta, gouvernement de l'Alberta

- Le recours à la capture et au stockage du carbone pour minimiser les émissions de gaz à effet de serre constitue le plus grand défi et la plus grande occasion pour l'Alberta.
- Les études montrent que la capture et le stockage du carbone pourraient représenter 70 p. 100 de l'objectif de réduction des émissions de l'Alberta d'ici 2050.
- L'Alberta a une centaine de grandes installations industrielles concentrées dans un petit nombre de régions dont la géologie se prête admirablement à la séquestration du carbone.
- La capture et le stockage du carbone présentent des problèmes : coût, acceptation par le public, technologie, réglementation, etc.
- La capture et le stockage du carbone constitueront un élément essentiel d'une exploitation responsable des sables bitumineux.
- Étapes suivantes : Favoriser la capture et le stockage du carbone à l'appui d'un secteur énergétique durable à valeur ajoutée.

Gary Weilinger, vice-président, Spectra Energy Transmission

- En Colombie-Britannique, le problème consiste à trouver des réservoirs pour le stockage du dioxyde de carbone.

Stephen Kaufmann, président, Réseau intégré du CO₂

- Le Réseau intégré du CO₂ a pour mandat de travailler avec les gouvernements pour établir des mécanismes d'élaboration de politiques et de partage des risques en matière de capture et de stockage du carbone, en vue de favoriser la participation à court terme.
- Il y a une période de transition dans laquelle les facteurs économiques et les risques décourageront l'investissement dans les technologies de capture et de stockage du carbone. Les gouvernements ont un rôle à jouer pour faciliter le démarrage.
- Nous devons trouver un moyen équitable de partager les coûts d'un déploiement rapide des technologies de capture et de stockage du carbone (comme dans le cas d'autres technologies telles que l'énergie nucléaire, l'éthanol, etc.).
- Au départ, les volumes séquestrés de dioxyde de carbone seront petits : environ 10 millions de tonnes par an en 2015, qui passeront à 25 millions de tonnes ou plus en 2030.

Politique de lutte contre les changements climatiques et tendances de la réglementation en Amérique du Nord

Bill Jones, consultant principal, EcoSecurities Consulting Limited

- La Western Climate Initiative vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre de 15 p. 100 d'ici 2020, probablement grâce à la mise en œuvre d'un système de plafonds et d'échanges. Les lignes directrices sont en préparation.
- Il y a d'autres initiatives régionales telles que la Regional Greenhouse Gas Initiative et le Midwestern Regional Greenhouse Gas Reduction Accord, mais elles n'ont encore défini ni cibles ni échéancier.
- La stratégie de réduction des émissions de gaz à effet de serre des États-Unis est principalement animée par les États, avec la Californie en tête. Il y a de la résistance au niveau fédéral.
- Le Congrès américain est saisi de plusieurs projets de loi (par exemple, le Lieberman-Warner Bill S2191) visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre.
- Le Bill 32 de la Californie a pour objet de ramener les émissions au niveau de 1990 d'ici 2020.
- Obstacles à l'élaboration de politiques :
 - Volonté politique
 - Incertitude du marché volontaire
 - Incertitude du marché réglementé
 - Règlements fédéraux possibles : Quelle interaction auraient-ils avec les efforts régionaux et les initiatives des États?
- Étape suivante : Les élections fédérales américaines de 2008.

Barbara Hendrickson, associée, McMillan Binch Mendelsohn LLP

- On ne sait pas encore comment le plan fédéral *Prendre le virage* de lutte contre les changements climatiques sera mis en œuvre ni quelle sera son interaction avec les initiatives provinciales.

Beverly Yee, sous-ministre adjoint, Environnement Alberta

- Avec son plan d'action de 2002 sur les changements climatiques, l'Alberta a été la première administration canadienne à exiger de l'industrie qu'elle déclare ses émissions de gaz à effet de serre et qu'elle se conforme à des cibles obligatoires de réduction des émissions fondées sur l'intensité.
- Moyens possibles d'atteindre les cibles :
 - Améliorations du rendement
 - Achat de crédits d'émissions
 - Fonds des technologies novatrices.
- Sur le plan de l'élaboration des politiques, tous les Albertains doivent contribuer à la solution. Le plan provincial favorise l'intendance et la collaboration.
- La technologie est l'élément clé.
- Le plan favorise une approche ascendante axée sur de vraies occasions et sur l'équilibre entre l'économie et l'environnement.

- Cibles :
 - o 2010 – Réduction de 23 p. 100 de l'intensité des émissions
 - o 2020 – Réduction des émissions grâce à la capture et au stockage du carbone
 - o 2050 – Réduction de 50 p. 100 des émissions projetées.

Forêts et changements climatiques

Cassie Doyle, sous-ministre, Ressources naturelles Canada

- Une gestion durable des forêts est essentielle pour affronter les changements climatiques à l'échelle mondiale.
- Le Canada a 10 p. 100 des forêts du monde. Les forêts constituent une ressource renouvelable.
- On n'a pas beaucoup tenu compte des forêts jusqu'ici dans le débat sur les changements climatiques.
- Près de 20 p. 100 des émissions mondiales de gaz à effet de serre sont attribuables à la déforestation.

Chris Elliott, vice-président, Région du Pacifique, Fonds mondial pour la nature (Canada)

- La comptabilisation du carbone est difficile. Il y a beaucoup d'incertitude quant au rôle des forêts dans le cycle du carbone.
- La Fédération mondiale de la faune et l'Association des produits forestiers du Canada élaborent de nouvelles techniques de comptabilisation du carbone.
- La déforestation se produit surtout dans les pays en développement (qui n'ont pas signé le Protocole de Kyoto).
- L'Indonésie compte parmi les pays du monde qui émettent le plus de gaz à effet de serre.
- Les forêts joueront un rôle important dans toute entente sur le climat après 2012.
- La Fédération mondiale de la faune et l'Association des produits forestiers du Canada cherchent à s'entendre sur des techniques et des pratiques exemplaires de comptabilisation du carbone dans la gestion du cycle de vie des produits forestiers.

Bruce Lippke, président, Consortium for Research on Renewable Industry Materials

- La surveillance du carbone est complexe. Il est nécessaire de procéder à des analyses du cycle de vie.
- Comme matériau de construction, le bois est préférable à l'acier et au béton au chapitre des émissions.
- Les changements climatiques pourraient doubler les risques d'incendies de forêt dans le Nord-Ouest pacifique.
- L'imposition d'une taxe sur le carbone rendrait l'énergie solaire plus attrayante.

Avrim Lazar, président et chef de la direction, Association des produits forestiers du Canada

- L'industrie canadienne des produits forestiers vise la neutralité en carbone d'ici 2015 (sans achat de droits d'émission).
- Pour le monde, le défi est de trouver un moyen terme entre la croissance massive, sous forme d'urbanisation et d'industrialisation, et la protection de l'environnement.

- Le monde a besoin de produits neutres en carbone.
- Le nouveau « trois R » : repenser, redessiner, réaménager.

Biocarburants – Des solutions novatrices pour relever le défi

Cassie Doyle, sous-ministre, Ressources naturelles Canada

- L'innovation technologique est la clé de la transformation économique et sociale.
- La stratégie fédérale des carburants renouvelables augmentera la demande de ces carburants.

Claude Letourneau, président-directeur général, Vaperma Inc.

- Vaperma fabrique des membranes pour une production plus efficace des biocarburants.
- Vaperma cherche à réduire les émissions de gaz à effet de serre à la source en retirant l'eau de l'éthanol à l'aide d'une membrane plutôt que par distillation. Ce procédé peut réduire de 50 p. 100 la consommation d'énergie.
- L'investissement du gouvernement dans Vaperma montre que des efforts gouvernementaux et des initiatives basées sur le capital-risque peuvent se conjuguer pour donner des résultats.

Jeff Passmore, vice-président exécutif, Iogen Corporation

- Iogen produit de l'éthanol cellulosique.
- L'usine d'Iogen n'utilise pas l'électricité du secteur. Elle recycle plutôt l'énergie produite par son procédé.
- L'éthanol cellulosique a beaucoup retenu l'attention des médias parce qu'il contribue à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, produit une énergie sûre et offre de nouvelles occasions au secteur agricole.
- Les résidus agricoles donnent une matière première suffisante pour répondre aux besoins en énergie renouvelable.

Michael Scott, vice-président principal, Développement de l'entreprise, Nexterra Energy Corp.

- Nexterra participe à la commercialisation avancée de la technologie de gazéification de la biomasse.
- Le développement et l'exploitation des possibilités de la biomasse comportent de nombreux avantages financiers.
- Les gaz de synthèse tirés de la biomasse peuvent servir au chauffage et à la production d'électricité.

Piles au lithium : La technologie révolutionnaire de la voiture verte

Ulrik Grape, chef de la direction, EnerDel Inc.

- Dans le domaine des transports, les batteries de piles au lithium-ion constitueront le critère ultime pour tous les véhicules futurs, y compris les hybrides, les branchables, les véhicules à piles à combustible, etc.

Prabhakar Patil, chef de la direction, Compact Power

- Les batteries au lithium-ion domineront le marché pendant les 15 à 20 prochaines années.

David Vieau, président-directeur général, A123 Systems

- Le problème est de savoir si les batteries peuvent durer aussi longtemps que les véhicules qu'elles propulsent (environ 12 ans).
- La disponibilité des matières premières nécessaires pour fabriquer les batteries peut constituer un problème. Les géologues pourraient affirmer qu'il est impossible de produire à temps suffisamment de lithium.
- Les hybrides à moteur diesel s'annoncent déjà en Europe. C'est un phénomène régi par la demande.
- Certains s'attendent à ce qu'environ la moitié des voitures neuves vendues en Amérique d'ici 2020 soient des hybrides.
- La tendance à l'électrification des véhicules personnels s'intensifiera dans les 20 à 30 prochaines années.
- La hausse du prix des carburants rendra les batteries plus rentables.

Atelier : Le diesel propre

Timothy V. Johnson, directeur, Corning Inc.

- Les moteurs diesel offrent de nombreux avantages : ils sont efficaces, ils ont un meilleur rendement et leur technologie est arrivée à maturité. Les véhicules à moteur diesel représentent plus de 50 p. 100 des ventes de véhicules neufs en Europe.
- Les problèmes comprennent la réglementation des émissions, le coût, l'infrastructure de distribution du carburant et l'impression (parmi les consommateurs nord-américains) que le diesel est un carburant sale.
- Pour que les voitures européennes puissent être vendues aux consommateurs américains, elles doivent être modifiées pour répondre aux normes d'émission plus strictes des États-Unis.

Norbert Krause, directeur, Groupe Volkswagen d'Amérique du Nord

- La technologie du diesel « propre » est en concurrence avec les moteurs hybrides, les moteurs à essence avancés, etc.
- Les gouvernements devraient favoriser l'innovation et assurer une concurrence loyale en établissant des programmes d'encouragement indépendants de la technologie utilisée.

Kevin McMahon, associé directeur, The Martec Group

- Il y a un marché pour les véhicules légers à moteur diesel « propre ».
- Beaucoup de consommateurs ont entendu l'expression « diesel propre », mais, dans l'ensemble, la technologie est mal connue. L'industrie doit faire des efforts pour changer l'impression que le moteur diesel est lent, bruyant et sent mauvais.

La biomasse

Maxson Hence, expert-forestier, Dynamotive Energy Systems

- L'utilisation de la biomasse pour produire de l'énergie peut contribuer à l'autonomie énergétique des États-Unis.
- Les ressources devraient servir dans les applications où elles sont les plus utiles. Le fait de subventionner des récoltes telles que le maïs pour produire de l'éthanol introduit des distorsions.

Joel Velasco, représentant en chef en Amérique du Nord, UNICA (Association de l'industrie de la canne à sucre), Brésil

- UNICA fabrique la moitié de la production totale d'éthanol et de sucre du Brésil et commence à devenir un chef de file dans le domaine de la production d'électricité à partir de la biomasse.
- Les régions productrices de canne à sucre sont très loin de l'Amazonie (plus de 1 000 km).
- 45 p. 100 du carburant utilisé dans les véhicules du Brésil est tiré de la canne à sucre.
- 90 p. 100 des véhicules légers neufs vendus au Brésil peuvent brûler soit de l'éthanol soit de l'essence.
- L'essence est en train de devenir un carburant parallèle, notamment parce que l'éthanol est moins coûteux.
- La conversion de la canne à sucre en éthanol est rentable sur le double plan énergétique et financier : le bilan énergétique est de 9 à 1 par rapport à 1,3 à 1 pour l'éthanol tiré du maïs.
- Le rendement des champs de canne à sucre est supérieur à celui des champs de maïs.
- Il a été possible de déplacer près de 50 p. 100 de la consommation d'essence du pays en utilisant 1 p. 100 de ses terres arables.

Uwe Sollfrank, président du conseil d'administration, Holinger AG

- L'inquiétude suscitée par les changements climatiques a fait monter la demande d'énergie renouvelable.
- Une étude de l'Institut fédéral suisse de technologie a révélé que l'utilisation de denrées telles que les pommes de terre, le maïs, la betterave sucrière, le soja et le canola pour produire de l'énergie a des effets environnementaux plus importants que la combustion de produits pétroliers.

Jack Saddler, doyen de la Faculté de foresterie, Université de la Colombie-Britannique

- La biomasse forestière peut constituer une source d'énergie (biocarburants liquides) et de produits chimiques industriels.
- L'exploitation de la biomasse forestière permet à la Suède de répondre à 25 p. 100 de l'ensemble de ses besoins d'énergie.
- La Colombie-Britannique a des avantages : biomasse forestière abondante et expertise croissante dans le domaine de la bioénergie.
- Il est temps de faire la transition entre l'économie des hydrocarbures et l'économie des hydrates de carbone. Cette transition prendra du temps.

Discussion

- La société sera le moteur de la transition vers l'énergie de la biomasse.
- Nécessité est mère d'invention : l'épidémie causée par le dendroctone du pin ponderosa en Colombie-Britannique pourrait bien entraîner des progrès dans l'utilisation de la biomasse forestière, tout comme la crise pétrolière des années 1970 avait incité le Brésil à utiliser la canne à sucre pour produire un combustible liquide.

Modèles de collaboration ONG-sociétés : Nouvelles tendances

David Yarnold, vice-président exécutif, Défense environnementale

- Nous devons établir des relations et former des partenariats dans l'intérêt de la planète.
- Il faut encourager les solutions axées sur le marché qui favorisent le changement social et entrepreneurial. Par exemple :
 - Défense environnementale (DE) a collaboré avec McDonald's en vue de l'élimination des emballages en polystyrène expansé et avec les fournisseurs pour mettre fin à l'utilisation de produits pharmaceutiques dans les élevages de poulet.
 - DE a collaboré avec FedEx en vue de la mise en service de camions hybrides. Aujourd'hui, plusieurs entreprises de messageries se servent de véhicules hybrides.
 - Wal-Mart est en relation avec 60 000 fournisseurs du monde entier et peut donc jouer un très grand rôle dans l'écologisation de la chaîne d'approvisionnement.
- La Chine constitue le défi suivant.
- Les ONG peuvent agir plus rapidement que les gouvernements.
- Nous devons nous méfier de l'« écopornographie » ou fausse publicité écologique. DE s'efforce de collaborer avec les entreprises pour atteindre des résultats vérifiables et mesurables.

Helen Howes, vice-président, Gestion intégrée, Santé et sécurité, Exelon Corporation

- Exelon produit de l'électricité, dont 90 p. 100 vient de centrales nucléaires.
- La société ne peut pas avoir un programme environnemental de son cru. Elle doit former des partenariats avec des ONG.
- Exelon travaille dans le cadre du Partenariat d'action climatique des États-Unis, qui milite en faveur de la réglementation des émissions de gaz à effet de serre dans le pays.

- La société a l'impression que l'idée de la réglementation fait son chemin aux États-Unis. Elle souhaite participer à son élaboration de concert avec les gouvernements et les ONG.

Paul Hunt, Enbridge

- Enbridge considère la responsabilité sociale des entreprises comme un investissement plutôt qu'une dépense.
- Une collectivité durable a besoin de quatre éléments clés : l'environnement, la santé, l'éducation ainsi que les arts et la culture.
- Les entreprises doivent mériter leur permis d'exploitation par rapport tant aux organismes de réglementation qu'à la collectivité où elles exercent leurs activités.

Plénière de clôture – Le carbone : Taxe ou échanges?

Colin Hansen, ministre du Développement économique, Colombie-Britannique

- Il faut trouver le meilleur moyen de mettre un prix sur les émissions de carbone.
- Le Québec et la Colombie-Britannique ont adopté une taxe sur le carbone et sont en train de rallier les industries.
- À l'heure actuelle, il existe au Canada de nombreux programmes différents de lutte contre les changements climatiques et beaucoup de systèmes d'établissement du prix du carbone.

Bob Page, professeur TransAlta de gestion et de protection de l'environnement, Université de Calgary

- Une taxe sur le carbone permet de garantir les prix tandis qu'un système de plafonds et d'échanges garantit les cibles à atteindre.
- Les taxes sur le carbone sont analogues aux taxes sur l'alcool et le tabac. Les recettes ne servent pas ordinairement à atteindre des objectifs sociétaux.
- Le Canada devrait faire partie du marché mondial du carbone.
- Les taxes sur le carbone et les systèmes de plafonds et d'échanges ne s'excluent pas mutuellement.

Toby Heaps, président et rédacteur en chef, Corporate Knights

- Les émissions de la Chine augmentent rapidement.
- Même si une taxe sur le carbone n'est pas une panacée, nous devons en adopter une car, autrement, nous ne serons même pas en mesure d'agir.
- Nous avons besoin d'établir un prix mondial du carbone si nous ne voulons pas courir le risque de voir les activités polluantes migrer vers les régions où le carbone n'est pas taxé.
- Le problème des systèmes de plafonds et d'échanges, c'est que la Chine et l'Inde n'accepteront pas de fixer une limite à leurs émissions.
- Il est possible que les consommateurs ne réagissent pas à une taxe sur le carbone, mais les sociétés le feront.

Mathieu Bouchard, vice-président, Développement durable et changements climatiques, Rio Tinto Alcan

- Nous émettons sensiblement plus carbone que nos forêts et nos océans ne peuvent en absorber. Cette situation ne peut pas durer.
- Les gouvernements doivent reconnaître que certaines industries et certaines entreprises ont agi très tôt pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.
- Les cibles d'intensité sont préférables aux cibles absolues à moyen terme, parce que la société a besoin de nos produits.
- Et la taxe et les échanges ont un rôle à jouer. Les deux moyens devraient être combinés pour assurer des règles du jeu équitables aux entreprises qui ont des activités internationales.

Mark Jaccard, professeur, École de gestion des ressources et de l'environnement, Université Simon Fraser

- Il importe peu que les décideurs optent pour un système de plafonds et d'échanges ou pour une taxe sur le carbone. L'important est de mettre un prix sur le carbone.
- Nous ne pouvons plus continuer à considérer l'atmosphère comme une décharge gratuite de carbone. Tant qu'on peut polluer gratuitement, les émissions continueront d'augmenter.
- La réduction des émissions nécessitera de grandes innovations technologiques pendant plusieurs décennies. Ce sera plus coûteux que de déverser simplement le carbone dans l'atmosphère.
- Une taxe sur le carbone encouragera davantage le changement technologique que le changement de comportement chez les consommateurs.
- Les systèmes de plafonds et d'échanges n'ont pas toujours des résultats sûrs (à cause d'une attribution excessive de crédits, d'exemptions, etc.).

David Hone, conseiller en changements climatiques, Shell International

- Nous avons besoin d'une réglementation gouvernementale énergétique. Il ne suffira pas d'imposer une taxe sur le carbone ou d'établir un système de plafonds et d'échanges.
- Nous devons apporter d'urgence des changements importants à nos systèmes énergétiques (en recourant, par exemple, à la capture et au stockage du carbone).
- Une révolution technologique massive sera nécessaire. Nous allons vraiment devoir investir beaucoup plus d'argent dans la technologie énergétique.
- Les délais sont très courts. Nous devons changer le système énergétique mondial d'ici 2020.

Graham Whitmarsh, chef, Secrétariat de l'action climatique, gouvernement de la Colombie-Britannique

- Les systèmes de plafonds et d'échanges sont complexes sur le plan administratif. Une taxe sur le carbone est plus facile à administrer. Nous avons également besoin de règlements (par exemple des codes du bâtiment) et d'une aide au développement et à la commercialisation des technologies.

- La Colombie-Britannique prend des mesures pour réduire ses émissions, en partie en prévision d'une action américaine et mondiale. La province se positionne pour être plus forte et plus prospère.

Henry Derwent, président-directeur général, Association internationale pour l'échange de droits d'émission

- Une taxe sur le carbone est prévisible et a un coût d'opération différentiel assez bas.
- Toutefois, les résultats ne sont pas certains. Il n'est pas sûr que les consommateurs réagissent à une telle taxe. De plus, la tendance est plus favorable au système de plafonds et d'échanges qu'à la taxe, qui est jugée inflexible et qui peut nuire à la compétitivité internationale.
- Les systèmes de plafonds et d'échanges incitent à réduire les émissions.
- Les Chinois commencent à comprendre qu'ils vont devoir plafonner leurs émissions à un moment donné.



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, May 26, 2009

Group McLellan Ross LLP:

Ron Kruhlak, Partner.

Transport Canada:

Donald Roussel, Director General, Marine Safety;
Bob Gowe, Manager, Navigable Waters Protection;
Brigit Proulx, Counsel, Legal Services.

Thursday, May 28, 2009

Transport Canada:

Donald Roussel, Director General, Marine Safety;
Brigit Proulx, Legal Counsel, Maritime Safety;
Ann Gillen, Navigable Waters Protection Officer, Operations and
Environmental Programs.

TÉMOINS

Le mardi 26 mai 2009

Group McLellan Ross LLP :

Ron Kruhlak, associé.

Transports Canada :

Donald Roussel, directeur général, sécurité maritime;
Bob Gowe, gestionnaire, protection des eaux navigables;
Brigit Proulx, avocate, Services juridiques.

Le jeudi 28 mai 2009

Transports Canada :

Donald Roussel, directeur général, sécurité maritime;
Brigit Proulx, conseillère juridique, Sécurité maritime;
Ann Gillen, agent de protection des eaux navigables, Direction de
l'exploitation et des programmes environnementaux.